

UNIVERSITAT RAMON LLULL
ESADE LAW SCHOOL

**EL CONCEPTO DE ÓRGANO JURISDICCIONAL
EN EL PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN
PREJUDICIAL EUROPEA**

TESIS DOCTORAL

Para optar al Grado de Doctor en Derecho que presenta

Isaac Soca Torres

Director:

Dr. Joan Picó Junoy
Catedrático de Universidad

Programa de Doctorado en Fundamentos del Derecho,
Derecho económico y de la empresa

Barcelona

2015

[Acreditación del Director de la tesis]

*A la memòria del meu pare
Pere Soca Martínez (Berga, 1950-2015),
per tots els valors que em va transmetre.*

RESUMEN

El procedimiento prejudicial, establecido actualmente en los artículos 19.3.b) del TUE y 267 del TFUE para garantizar la interpretación y aplicación uniforme del Derecho europeo, ha constituido un elemento esencial en proceso de integración. Se trata de un mecanismo de cooperación que apodera a los juzgados y tribunales estatales para la aplicación de las normas europeas y deja en manos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea la interpretación y enjuiciamiento de las mismas.

Sin embargo, esta colaboración que en el texto de los Tratados se preveía horizontal y bilateral, con una clara delimitación de funciones, se ha situado en un plano vertical y jerárquico. El Tribunal de Justicia ha aprovechado su condición de intérprete del Derecho europeo para ampliar paulatinamente sus competencias, erigiéndose como última instancia judicial de la Unión. Así, no sólo ha establecido las condiciones en que debía llevarse a cabo el procedimiento prejudicial, sino incluso ha seleccionado qué entes podían o debían hacer uso de este incidente de cooperación. Ello mediante la creación del concepto de órgano jurisdiccional europeo, distinto al de los Estados miembros de la Unión, que llega a comprender instancias administrativas y organismos al servicio de la administración, así como otras instituciones internas no integradas en el poder judicial.

En esta tesis se pretende, en primer lugar, definir el marco jurídico que ha dado lugar al uso y a la formulación de la noción órgano jurisdiccional por parte del Tribunal de Justicia y sin el cual no podría entenderse el mismo: la cuestión prejudicial. En segundo lugar, se examina de qué forma el Tribunal de Justicia ha procedido a la creación de la noción de órgano jurisdiccional; se resalta su carácter autónomo y unitario y se estudian todos y cada uno de los criterios orgánicos y funcionales que el Tribunal de Justicia ha tomado en consideración para su identificación. En tercer lugar, se realiza un análisis sobre la aplicación de los criterios jurisprudenciales del Tribunal de Justicia al caso concreto, tanto en la vertiente restrictiva del concepto como en la expansiva. Y, en cuarto lugar, se expone la concreta relación entre la noción de órgano jurisdiccional y la competencia del Tribunal de Justicia, poniendo de manifiesto la inseguridad jurídica que provoca la ausencia de un concepto claro de órgano jurisdiccional; también se intentan plasmar algunas propuestas de solución.

RESUM

El procediment prejudicial, establert actualment als articles 19.3.b) del TUE i 276 del TFUE per garantir la interpretació i aplicació uniforme del Dret europeu, ha constituït un element essencial en el procés d'integració. Es tracta d'un mecanisme de cooperació que apodera els jutjats i tribunals estatals per l'aplicació de les normes europees i deixa en mans del Tribunal de Justícia de la Unió Europea la interpretació i enjudiciament de les mateixes.

No obstant, aquesta col·laboració que en el text dels Tractats es preveia horitzontal i bilateral, amb una clara delimitació de funcions, s'ha situat en un pla vertical i jeràrquic. El Tribunal de Justícia ha aprofitat la seva condició d'interpret del Dret europeu per ampliar paulatinament les seves competències, erigint-se com a última instància judicial de la Unió. Així, no sols ha establert les condicions en què havia de portar-se a terme el procediment prejudicial, sinó que fins i tot ha seleccionat quins ens podien o havien de fer ús d'aquest incident de cooperació. Això per mitjà de la creació del concepte d'òrgan jurisdiccional europeu, diferent al dels Estats membres de la Unió, que arriba a incloure instàncies administratives i organismes al servei de l'administració, així com altres institucions internes no integrades al poder judicial.

En aquesta tesi es pretén, en primer lloc, definir el marc jurídic que ha donat lloc a l'ús i a la formulació de la noció d'òrgan jurisdiccional per part del Tribunal de Justícia i sense el qual no es podria entendre el mateix: la qüestió prejudicial. En segon lloc, s'examina de quina manera el Tribunal de Justícia ha procedit a la creació de la noció d'òrgan jurisdiccional; se'n ressalta el seu caràcter autònom i unitari i s'estudien tots i cada un dels criteris orgànics i funcionals que el Tribunal de Justícia ha pres en consideració per la seva identificació. En tercer lloc, es realitza un anàlisi sobre l'aplicació dels criteris jurisprudencials del Tribunal de Justícia al cas concret, tant en la vessant restrictiva del concepte com en l'expansiva. I, en quart lloc, s'exposa la concreta relació entre la noció d'òrgan jurisdiccional i la competència del Tribunal de Justícia, posant de manifest la inseguretat jurídica que provoca l'absència d'un concepte clar d'òrgan jurisdiccional; també s'intenten plasmar algunes propostes de solució.

ABSTRACT

The preliminary ruling procedure, as enacted in Articles 19.3.b) of the TEU and 267 of the TFEU to assure the interpretation and uniform application of European law, has been an essential element of the integration process. It is a cooperation mechanism which enables the state courts and tribunals to apply European regulations this leaving it to the European Union Court of Justice to interpret and adjudicate them.

However, the collaboration that the Treaty text envisaged as horizontal and bilateral, with a clear delimitation of functions, has hitherto been vertical and hierarchical. The Court of Justice has used its status as the interpreter of European law to gradually expand its powers, establishing itself as the highest judicial authority in the Union. Consequently, not only has it established the conditions under which preliminary proceedings have been carried out but it has even chosen which bodies can or should make use of this cooperation. This was done by the creation of a definition of court or tribunal, distinct from those of the member states, which allows the inclusion of administrative bodies and their supporting services, together with other domestic non-judicial institutions.

In this thesis I shall endeavor firstly, to define the legal framework that has led to the use and development of the definition of court or tribunal as the Court of Justice without which it cannot be understood: the preliminary reference. Secondly, I shall examine the ways that the Court of Justice has evolved from the creation of the notion of court or tribunal by highlighting its autonomous and unitary character and studying each and every one of the organic and functional criteria that it has adopted as its identity. Thirdly, I shall analyze the application of the legal criteria of the Court of Justice in a specific case in both the restrictive aspect of the conceptualization and the expansive. Fourthly and finally, I shall demonstrate the particular relationship between the definition of court or tribunal and the power of the Court of Justice, unveiling the legal uncertainty caused by the absence of a clear concept of court or tribunal and furthermore I shall endeavor to offer some solutions.

AGRADECIMIENTOS

La culminación de este trabajo no podría entenderse sin la intervención de otras personas, a las que sinceramente me debo.

He de dar las gracias al Dr. Joan Picó Junoy, Catedrático de Derecho Procesal de la Universitat Rovira i Virgili, por la paciencia y profesionalidad en la dirección de esta tesis. Su ayuda, consejos y aportaciones académicas han sido esenciales, pero, sin duda, nada hubiera llegado a buen fin sin su trato afable y capacidad para infundir optimismo y motivación en todo momento.

Debo agradecer la colaboración del personal de la biblioteca del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y de la del Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona, sin la cual todo hubiera sido más difícil.

Una sincera gratitud a mi familia y amigos, por intentar estar siempre tan cerca, a pesar de mis ausencias.

Y muy especialmente a Lourdes, que me ha acompañado y apoyado de forma incondicional durante estos últimos años; la tesis también es suya.

A todos muchas gracias.

ABREVIATURAS Y SIMBOLOS DE USO CORRIENTE

AEEE	Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
ATJUE	Auto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea
CAG	Conclusiones del Abogado General
CE	Comunidad Europea
CECA	Comunidad Europea del Carbón y del Acero
CEE	Comunidad Económica Europea
CEEA	Comunidad Europea de la Energía Atómica
col.	columna
dir./dirs.	director/directores
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
ed./eds.	editor/editores
EEE	Espacio Económico Europeo
esp.	especialmente
ETJ	Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea
núm.	número
<i>op. cit.</i>	<i>opere citato</i> (en la obra citada).
p./pp.	página/páginas
PE	Parlamento Europeo
RPTJ	Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia de la Unión Europea
RPTJd	Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia de la Unión Europea derogado
ss.	siguientes
STEDH	Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos
STJUE	Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TCE	Tratado de la Comunidad Europea
TCEE	Tratado de la Comunidad Económica Europea
TCECA	Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero
TCEEA	Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea
vol.	volumen
§	párrafo/apartado

Índice

INTRODUCCIÓN.....	27
1.- CONTEXTO DEL ESTUDIO E HIPÓTESIS DE TRABAJO.....	29
2.- OBJETIVOS Y ESTRUCTURA.....	37
3.- METODOLOGÍA.....	40
 CAPÍTULO I. EL ÁMBITO DE USO DEL CONCEPTO DE ÓRGANO JURISDICCIONAL: LA CUESTIÓN PREJUDICIAL.....	 45
1.- LA CUESTIÓN PREJUDICIAL COMO DIÁLOGO ENTRE JUECES.....	47
2.- LA REGULACIÓN DE LA CUESTIÓN PREJUDICIAL.....	50
2.1.- Antecedentes normativos.....	50
2.2.- La regulación actual: los artículos 19.3.b) del Tratado de la Unión Europea y 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.....	55
2.3.- Otras normas y disposiciones vigentes.....	59
2.4.- Textos no normativos de especial interés.....	64
3.- FUNCIONES DEL DIÁLOGO PREJUDICIAL: LA INTERPRETACIÓN Y LA APRECIACIÓN DE VALIDEZ DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA.....	65
3.1.- Elementos comunes a las cuestiones prejudiciales de interpretación y de validez.....	65
3.2.- La cuestión prejudicial de interpretación.....	69
3.3.- La cuestión prejudicial de validez.....	73
4.- EL DESARROLLO DEL DIÁLOGO: TRAMITACIÓN DE LA CUESTIÓN PREJUDICIAL.....	76
4.1.- La activación del procedimiento por el órgano jurisdiccional estatal..	76
4.2.- El procedimiento ante el Tribunal de Justicia.....	79

4.3.- El procedimiento acelerado y el procedimiento de urgencia.....	85
5.- LOS RESULTADOS DEL DIÁLOGO: LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN PROCEDIMIENTOS PREJUDICIALES.....	88
5.1.- El carácter normativo y de cosa juzgada de las sentencias prejudiciales.....	88
5.2.- Los efectos de las sentencias prejudiciales de interpretación.....	89
5.2.1.- Consideraciones respecto al órgano jurisdiccional estatal que ha planteado la cuestión prejudicial.....	89
5.2.2.- Consideraciones respecto al resto de órganos jurisdiccionales nacionales.....	91
5.2.3.- Los efectos temporales y la limitación de los mismos.....	93
5.3.- Los efectos de las sentencias prejudiciales de validez.....	98
5.3.1.- El efecto definitivo de la declaración de invalidez y sus consecuencias en el ordenamiento jurídico de los Estados miembros.....	98
5.3.2.- Los efectos temporales y la limitación de los mismos.....	99
6.- LA JERARQUIZACIÓN DEL DIÁLOGO: DE LA COOPERACIÓN PREJUDICIAL HORIZONTAL A LA COOPERACIÓN PREJUDICIAL VERTICAL.....	101
6.1.- El endurecimiento del diálogo.....	102
6.2.- La flexibilización del diálogo.....	108
 CAPÍTULO II. LA DELIMITACIÓN JURISPRUDENCIAL DEL CONCEPTO DE ÓRGANO JURISDICCIONAL: MÁS ALLÁ DEL TEXTO DE LOS TRATADOS.....	 113
1.- LA IMPRECISIÓN DE LOS TRATADOS SOBRE LA EXPRESIÓN “ÓRGANO JURISDICCIONAL”.....	115
2.- LA CREACIÓN JURISPRUDENCIAL DEL CONCEPTO DE ÓRGANO JURISDICCIONAL.....	118
3.- LOS CRITERIOS JURISPRUDENCIALES EMPLEADOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE UN ÓRGANO JURISDICCIONAL.....	123
3.1.- La doctrina <i>Veuve G. Vaassen-Göbbels</i> como punto de partida.....	123
3.1.1.- Origen legal.....	126

3.1.2.- Carácter permanente.....	131
3.1.3.- Jurisdicción obligatoria.....	133
3.1.3.1.- Jurisdicción obligatoria por imposibilidad de acudir a otro órgano para la resolución del litigio.....	134
3.1.3.2.- Jurisdicción obligatoria por el carácter vinculante de sus resoluciones.....	138
3.1.3.3.- Un intento fallido de definir el carácter de jurisdicción obligatoria.....	140
3.1.4.- Procedimiento contradictorio.....	144
3.1.4.1.- La existencia de procedimiento contradictorio.....	144
3.1.4.2.- La inexistencia de procedimiento contradictorio.....	152
3.1.5.- Aplicación de normas de Derecho.....	161
3.2.- La doctrina <i>Pierre Corbiau</i> y la asunción del criterio de independencia.....	168
3.2.1.- El órgano jurisdiccional debe tener la cualidad de tercero.....	170
3.2.2.- Las garantías de independencia e imparcialidad: la composición del órgano y el estatuto personal de sus miembros.....	181
3.2.2.1.- La composición del órgano. Referencia al régimen de incompatibilidades.....	182
3.2.2.2.- El estatuto de los miembros del órgano: nombramiento, duración de su mandato, abstención, recusación e inamovilidad.....	188
3.2.3. La apreciación variable del criterio de independencia.....	198
3.3.- La función jurisdiccional.....	203
3.3.1.- La pendencia de un litigio.....	205
3.3.2.- La decisión jurisdiccional.....	209

CAPÍTULO III. LA RESTRICCIÓN DEL CONCEPTO DE ÓRGANO JURISDICCIONAL: JUZGADOS Y TRIBUNALES SIN JURISDICCIÓN.....217

1.- JUZGADOS Y TRIBUNALES AL MARGEN DE LA JURISDICCIÓN.....219

2.- ÓRGANOS JUDICIALES.....	222
2.1.- Juzgados y tribunales estatales que ejercen una función jurisdiccional.....	225
2.1.1.- <i>Berufsgericht für Heilberufe bei dem Verwaltungsgericht Gießen</i> (Alemania).....	225
2.1.2.- <i>Gerechtshof Arnhem</i> (Países Bajos).....	226
2.1.3.- <i>Oberlandesgericht Karlsruhe</i> (Alemania).....	228
2.1.4.- <i>Oberster Gerichtshof</i> (Austria).....	229
2.1.5.- <i>Rechtbank 's-Gravenhage</i> (Países Bajos).....	231
2.1.6.- <i>Szegedi Ítéltábla</i> (Hungría).....	232
2.1.7.- <i>Tribunale civile e penale di Torino, Tribunale civile e penale di Milano, Tribunale di Gela, Tribunale civile di Roma y Tribunale civile e penale di Cosenza</i> (Italia).....	234
2.2.- Juzgados y tribunales estatales que combinan la función jurisdiccional con otras de distinta naturaleza.....	238
2.2.1.- <i>Amtsgericht Heidelberg, Amtsgericht Niebüll y Amtsgericht Charlottenburg</i> (Alemania).....	238
2.2.2.- <i>Bezirksgericht Bregenz</i> (Austria).....	240
2.2.3.- <i>Cour d'appel de Montpellier</i> (Francia).....	241
2.2.4.- <i>Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de San Javier</i> (España).....	243
2.2.5.- <i>Landesgericht St. Pölten, Landesgericht Wels y Landesgericht Salzburg</i> (Austria).....	246
2.2.6.- <i>Pretura di Roma, Pretura di Lucca, Pretura di Cento, Pretura di Salò y Pretura unificata de Torino</i> (Italia).....	248
2.2.7.- <i>Tribunal de commerce de Romans</i> (Francia).....	252
2.3.- Tribunales constitucionales.....	253
2.3.1.- <i>Corte costituzionale</i> (Italia).....	253
2.3.2.- <i>Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas</i> (Lituania).....	255
2.4.- Tribunales en territorios con un régimen especial (donde el Derecho de la Unión Europea no se aplica en su integridad).....	256

2.4.1.- <i>Deputy High Bailiff's Court Douglas</i> (Isla de Man).....	256
2.4.2.- <i>Royal Court of Jersey</i> (Islas del Canal de la Mancha).....	259
2.5.- Tribunales internacionales.....	261
2.5.1.- <i>Chambre de recours des Écoles européennes</i>	261
2.5.2.- <i>Cour de justice du Benelux</i>	264
3.- ÁRBITROS Y TRIBUNALES ARBITRALES.....	267
3.1.- Árbitros y tribunales arbitrales públicos.....	269
3.1.1.- <i>Arbitrators appointed by Motor Insurers' Bureau Agreement</i> (Reino Unido).....	269
3.1.2.- <i>Faglige Voldgiftsret</i> (Dinamarca).....	271
3.1.3.- <i>Labour Court</i> (Irlanda).....	272
3.1.4.- <i>Tribunal Arbitral necessário</i> (Portugal).....	274
3.1.5.- <i>Tribunal Arbitral Tributário</i> (Portugal).....	276
3.2.- Árbitros y tribunales arbitrales privados.....	279
3.2.1.- <i>Collège d'arbitrage de la Commission de Litiges Voyages</i> (Bélgica).....	279
3.2.2.- <i>Präsidenten des Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen</i> (Alemania)...	280
 CAPÍTULO IV.- LA EXPANSIÓN DEL CONCEPTO DE ÓRGANO JURISDICCIONAL: ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS CON JURISDICCIÓN.....	 283
1.- ADMINISTRACIONES INVESTIDAS DE JURISDICCIÓN.....	285
2.- ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS.	287
2.1.- Órganos no dependientes de otras administraciones o autoridades gubernativas.....	287
2.1.1.- Órganos de defensa de la competencia.....	287
2.1.1.1.- <i>Epitropi Antagonismou</i> (Grecia).....	287
2.1.1.2.- <i>Tribunal de Defensa de la Competencia</i> (España).....	289

2.1.2.- Órganos para la promoción de la igualdad de trato entre todas las personas.....	291
2.1.2.1.- <i>Komisia za zashtita ot diskriminatsia</i> (Bulgaria).....	291
2.1.3.- Órganos para el control o la adjudicación de contratos públicos.....	293
2.1.3.1.- <i>Bundesvergabeamt</i> (Austria).....	293
2.1.3.2.- <i>Klagenævnet for Udbud</i> (Dinamarca).....	297
2.1.3.3.- <i>Krajowa Izba Odwolawcza</i> (Polonia).....	298
2.1.3.4.- <i>Överklagandenämnden för Högskolan</i> (Suecia).....	299
2.1.3.5.- <i>Tiroler Landesvergabeamt</i> (Austria).....	301
2.1.3.6.- <i>Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten</i> (Austria).....	303
2.1.3.7.- <i>Vergabekammer bei der Bezirksregierung Arnsberg</i> (Alemania)....	305
2.1.3.8.- <i>Vergabekontrollsenat des Landes Wien</i> (Austria).....	306
2.1.3.9.- <i>Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes</i> (Alemania).....	308
2.1.4.- Órganos para la protección de la propiedad industrial e intelectual.....	311
2.1.4.1.- <i>Oberster Patent- und Markensenat</i> (Austria).....	311
2.1.4.2.- <i>The Person Appointed by the Lord Chancellor under Section 76 of the Trade Marks Act 1994, on Appeal from the Registrar of Trade Marks</i> (Reino Unido).....	312
2.1.4.3.- <i>Úřad průmyslového vlastnictví</i> (República Checa).....	314
2.1.5.- Órganos para el control de las comunicaciones y del sector audiovisual.....	316
2.1.5.1.- <i>Bundeskommunikationssenat</i> (Austria).....	316
2.1.5.2.- <i>Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel</i> (Bélgica).....	318
2.1.5.3.- <i>Teleklagenævnet</i> (Dinamarca).....	320
2.1.6.- Órganos para el control del ejercicio de determinadas profesiones.....	322
2.1.6.1.- <i>Consiglio Nazionale Forense</i> (Italia).....	322
2.1.6.2.- <i>Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde 's Gravenhage</i> (Países Bajos).....	325
2.1.6.3.- <i>Conseil de l'ordre des avocats à la Cour de Paris</i> (Francia).....	326

2.1.6.4.- <i>Oberste Berufungs- und Disziplinarkommission</i> (Austria).....	327
2.1.6.5.- <i>Prud'homie de pêche de Martigues</i> (Francia).....	329
2.1.7.- Órganos de protección del medio ambiente.....	331
2.1.7.1.- <i>Umweltsenat</i> (Austria).....	331
2.1.8.- Órganos para el control de actividades agrícolas.....	334
2.1.8.1.- <i>Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta</i> (Finlandia).....	334
2.1.9.- Órganos para el control de actividades de transporte.....	335
2.1.9.1.- <i>Schienen-Control Kommission</i> (Austria).....	335
2.1.10.- Órganos para el control fronterizo, el asilo y la inmigración.....	337
2.1.10.1.- <i>Immigration Adjudicator</i> (Reino Unido).....	337
2.1.10.2.- <i>Refugee Appeals Tribunal</i> (Irlanda).....	339
2.1.10.3.- <i>Utlänningsnämnden</i> (Suecia).....	341
2.1.11.- Órganos de gobierno local.....	342
2.1.11.1. <i>Município de Barcelos</i> (Portugal).....	342
2.2.- Órganos dependientes de otras administraciones o autoridades gubernativas.....	343
2.2.1.- Órganos de la administración general del Estado.....	343
2.2.1.1.- <i>Commission d'indemnisation des victimes d'infractions du tribunal de grande instance</i> (Francia).....	343
2.2.1.2.- <i>Commission de réclamation de Liège en matière d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité</i> (Bélgica).....	345
2.2.2.- Órganos de la administración tributaria.....	346
2.2.2.1.- <i>Berufungssenat V der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland y Berufungssenat I der Region Linz bei der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich</i> (Austria).....	346
2.2.2.2.- <i>Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale</i> (Bélgica).....	349
2.2.2.3.- <i>Commissione consultiva per le infrazioni valutarie</i> (Italia).....	352

2.2.2.4.- <i>Directeur des contributions directes et des accises</i> (Luxemburgo).....	353
2.2.2.5.- <i>Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos vyriausybės</i> (Lituania).....	356
2.2.2.6.- <i>Skatterättsnämnden</i> (Suecia).....	357
2.2.2.7.- <i>Tribunal Económico-Administrativo</i> (España).....	360
2.2.3.- Órganos de la administración local.....	362
2.2.3.1.- <i>Mora Kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden</i> (Suecia).....	362
3.- OTRAS INSTITUCIONES DEL ESTADO.....	364
3.1.- Ministerio público.....	364
3.1.1.- <i>Procura della Repubblica presso la Pretura circondariale di Torino</i> (Italia).....	364
3.2.- Tribunales de cuentas.....	366
3.2.1.- <i>Corte dei Conti</i> (Italia).....	366
3.2.2.- <i>Elegktiko Synedrio</i> (Grecia).....	369
3.3.- Consejos de Estado.....	371
3.3.1.- <i>Conseil d'État</i> (Bélgica).....	371
3.3.2.- <i>Consiglio di Stato</i> (Italia).....	372
3.3.3.- <i>Raad van State</i> (Países Bajos).....	374
3.3.4.- <i>Regeringsrätten</i> (Suecia).....	376
 CAPÍTULO V.- EL CONCEPTO DE ÓRGANO JURISDICCIONAL EN LA DETERMINACIÓN DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA.....	 379
1.- LA CONDICIÓN JURISDICCIONAL DEL ÓRGANO ESTATAL COMO REQUISITO DE ORDEN PÚBLICO PROCESAL.....	381
2.- LA POSICIÓN DE LOS ÓRGANOS ESTATALES REMITENTES RESPECTO DE LA DETERMINACIÓN DE LA COMPETENCIA.....	387
2.1.- Órganos convencidos de su aptitud para el planteamiento de cuestiones prejudiciales.....	387

2.2.- Órganos dudosos de su aptitud para el planteamiento de cuestiones prejudiciales.	391
3.- LA POSICIÓN DE LOS INTERVINIENTES EN EL INCIDENTE PREJUDICIAL RESPECTO DE LA DETERMINACIÓN DE LA COMPETENCIA.....	394
3.1.- Las partes en el procedimiento principal.....	394
3.2.- Los Estados miembros, la Comisión Europea, la institución que haya adoptado el acto cuestionado y demás participantes.....	399
4.- LA POSICIÓN DEL ABOGADO GENERAL EN EL INCIDENTE PREJUDICIAL RESPECTO DE LA DETERMINACIÓN DE LA COMPETENCIA.....	404
5.- EL PRONUNCIAMIENTO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA RESPECTO DE LA DETERMINACIÓN DE LA COMPETENCIA: ¿AUTO O SENTENCIA?.....	408
6.- LA COMPETENCIA DIFUSA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA EN EL ÁMBITO PREJUDICIAL.....	413
6.1.- La falta de rigor en el uso del concepto de órgano jurisdiccional.....	413
6.2.- Propuestas de sistematización del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer.....	415
CONCLUSIONES.....	423
ANEXO I: RELACIÓN DE ÓRGANOS ESTUDIADOS.....	431
ANEXO II: JURISPRUDENCIA.....	441
1.- ORDEN NUMÉRICO.....	443
2.- ORDEN ALFABÉTICO.....	453
BIBLIOGRAFÍA.....	463

Introducción

SUMARIO:

1.- CONTEXTO DEL ESTUDIO E HIPÓTESIS DE TRABAJO.

2.- OBJETIVOS Y ESTRUCTURA.

3.- METODOLOGÍA.

1.- CONTEXTO DEL ESTUDIO E HIPÓTESIS DE TRABAJO.

Con el proceso de integración que se inició mediante la creación de las Comunidades Europeas y que prosigue en la actual Unión, los Estados miembros han ido mutando su configuración y sus fundamentos esenciales. Las paulatinas cesiones de soberanía por parte de los Estados en múltiples sectores, algunos tan importantes como la política monetaria, han provocado que el tradicional *imperium* estatal haya adquirido una nueva dimensión. Por su parte, las Comunidades, y ulteriormente la Unión, han erigido un poder público propio como estructura institucional de todo este proceso, trasformando así la noción de Administración pública de los Estados, la función del control parlamentario a cargo de las asambleas representativas nacionales y también el papel de los juzgados y tribunales estatales en la resolución de los conflictos¹.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los Tratados constitutivos, los órganos jurisdiccionales estatales han devenido jueces europeos, toda vez que se les encomendó desde un primer momento velar por el cumplimiento de los acuerdos tomados por los Estados miembros. Con la premisa institucional de asegurar la aplicación uniforme del Derecho comunitario en el nuevo marco organizativo, resultaba imprescindible la actuación de los juzgados y tribunales internos. Esta situación ha perdurado hasta nuestros días y se ha consolidado con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en diciembre de 2009. Los jueces y tribunales de los Estados se nos presentan en la actualidad como una pieza clave en el entramado institucional de la Unión Europea, por su función esencial en la aplicación de las normas comunes².

¹ BALÁZS, P.: "Nuevos retos para la teoría de la integración: Efectos de las ampliaciones de la Unión Europea sobre la integración", en Beneyto Pérez, J. M.: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea*, tomo I (*Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*), Editorial Aranzadi, Cizur Menor, 2009, pp. 328 y ss. SARMIENTO, D.: *Poder judicial e integración europea. La construcción de un modelo jurisdiccional para la Unión*, Civitas-Thomson Reuters, Cizur Menor, 2004, p. 39.

² LENAERTS, K.; ARTS, D.; MASELIS, I.: *Procedural Law of the European Union*, Sweet & Maxwell, London, 2006 (reimpresión de 2011), pp. 33-35. RUÍZ-JARABO COLOMER, D.: *La Justicia de la Unión Europea*, Civitas-Thomson Reuters, Cizur Menor, p. 146.

Obviamente los órganos jurisdiccionales nacionales deben ejercer la jurisdicción conforme a los límites de su Derecho estatal, cuando se encuentren ante un asunto puramente interno, aplicando las normas que su ordenamiento les permita. No obstante, sí el proceso tiene un elemento europeo, que exija la interpretación y la aplicación del Derecho de la Unión, es cuando se convierten en jueces europeos. Asumen, de esta forma, no solo las funciones que les impone la regulación nacional, sino también las facultades que les confiere el ordenamiento europeo, tales como las de suspender cautelarmente la aplicación de las normas con rango de Ley, inaplicarlas en el caso concreto, reconocer acciones de responsabilidad frente a los poderes públicos por incumplimiento del Derecho de la Unión o simplemente dar respuestas distintas en supuestos sustancialmente similares, por el hecho de aplicar, según el caso, los principios generales del Derecho europeo o del Derecho estatal. Nos encontramos, por lo tanto, ante un desdoblamiento de la función jurisdiccional, de tal suerte que los órganos jurisdiccionales estatales no solamente llevan a cabo las funciones que les atribuyen sus Constituciones, sino también las que emanan de los Tratados y de la interpretación de los mismos³.

De hecho, la presencia cada vez mayor de la actividad europea en la ordenación de la vida económica y social ha supuesto un aumento notable de la litigiosidad, entre particulares, o entre estos y los poderes públicos, a la que han tenido que hacer frente los órganos jurisdiccionales estatales, en primera línea, mediante la aplicación del Derecho común. No en pocas ocasiones los conflictos también han llegado a los altos tribunales nacionales. Y, claro está, en una Unión con tantos tribunales supremos como Estados miembros el riesgo de dispersión en la aplicación del Derecho europeo, en razón de interpretaciones divergentes, es muy acusado, más si tomamos en consideración que los órganos jurisdiccionales estatales ponen en marcha unas funciones no atribuidas por sus ordenamientos respectivos. Además, el Derecho a aplicar, cuando el asunto presenta un vínculo europeo, resulta a menudo novedoso, o poco conocido para los que ejercen la función jurisdiccional, y casi siempre impregnado de un carácter marcadamente económico. Ante ello, cabe admitir el acertado diseño institucional de los Tratados constitutivos en

³ SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, op. cit., pp. 41-42.

atribuir el papel de último intérprete del ordenamiento europeo al Tribunal de Justicia⁴. Así, pues, desde su creación, el Tribunal de Justicia ha tenido encomendada la tarea de velar por la interpretación uniforme de este ordenamiento. Digamos que la clave de la integración ha residido, no solamente en la creación de una norma única para todo el territorio de la organización, sino en la voluntad que ésta fuera interpretada y aplicada de la misma forma por los órganos jurisdiccionales de todos los Estados miembros⁵.

De lo dicho podemos advertir que la actual Unión Europea cuenta con una estructura jurisdiccional *sui generis* en la cual los juzgados y tribunales nacionales y el Tribunal de Justicia operan en un marco organizativo común debido a una relación de mutua necesidad. Desde un punto de vista funcional, los órganos jurisdiccionales nacionales precisan de la actuación del Tribunal de Justicia para poder aplicar de forma uniforme las normas europeas y, a su vez, el Tribunal de Justicia necesita de los primeros, ya que solamente con la actuación de estos puede garantizar una aplicación eficaz del Derecho de la Unión en todo su territorio. Desde un punto de vista estratégico, podemos decir que unos y otro se apoderan recíprocamente: los jueces y tribunales nacionales asumiendo facultades que no podrían ejercer de acuerdo con sus ordenamientos nacionales y el Tribunal de Justicia convirtiéndose en una instancia totalmente omnipresente⁶.

La estructura de cooperación judicial descrita únicamente puede funcionar dentro de un espíritu de confianza y mutuo respeto entre

⁴ RUIZ-JARABO COLOMER, D.: *El juez nacional como juez comunitario*, Civitas, Madrid, 1993, p. 28: "La Comunidad no dispone de una organización jurisdiccional propia. Como los problemas de Derecho comunitario y los de Derecho nacional aparecen frecuentemente entremezclados, sería muy difícil atribuir unos a los órganos judiciales de la Comunidad y los otros a los de los Estados miembros". Véase también: TIMMERMANS, C.W.A.: "Application of Community Law by National Courts (limits to) Direct Effect and Supremacy", en Jansen, R.; Koster, D.; Van Zutphen, R. (eds.): *European Ambitions of the National Judiciary*, Kluwer Law International, The Hague, 1997, pp. 29 y ss.

⁵ PESCATORE, P.: *L'ordre juridique des Communautés européennes. Étude des sources du droit communautaire*, Presses universitaires de Liège, Liège, 1975, p. 215. RUIZ-JARABO COLOMER: *La Justicia de la Unión*, op. cit., pp. 145-147. JIMENO BULNES, M.: *La cuestión prejudicial del artículo 177 TCE*, J. M. Bosch Editor, Barcelona, 1996, pp. 357-358.

⁶ ALTER, K.: *Establishing the Supremacy of European Union Law. The Making of an International Rule of Law in Europe*, Oxford University Press, Oxford, 2001, pp. 34-38, describe esta relación más bien como una negociación en la que ambas partes ceden posiciones, pero también asumen poderes.

instancias jurisdiccionales. Su éxito depende de que los jueces estatales sean conscientes del papel eminente que les corresponde representar, habida cuenta de que, con su función de aplicación del Derecho europeo, tienen a su cargo el porvenir de la Unión. Investidos, por lo tanto, de una misión de orden público, deben asumir la responsabilidad de promover, en la vida diaria, el carácter positivo y vinculante del Derecho común⁷.

Es precisamente esta relación de cooperación con los órganos jurisdiccionales nacionales la que ha permitido al Tribunal de Justicia asentar los principios de efecto directo, primacía, responsabilidad y efectividad, así como poner los fundamentos de la mayoría de instituciones de Derecho de la Unión Europea. Resulta obvio que este marco cooperativo no surgió de modo espontáneo, sino por una vía de comunicación regulada en el Derecho europeo originario: la cuestión prejudicial. Y, dicho sea de paso, después de más de sesenta años de su instauración, ha tenido unos efectos mucho más expansivos que los imaginados por los redactores de los Tratados constitutivos⁸.

En todo caso, la cuestión prejudicial se nos presenta como un mecanismo de cooperación que permite a los órganos jurisdiccionales estatales aplicar las normas europeas, dejando en manos del Tribunal de Justicia la interpretación y el enjuiciamiento de las mismas, con la finalidad de uniformizar el Derecho común. Tal figura se ha concebido para que el ordenamiento de la Unión Europea tenga en todo momento y

⁷ RUIZ-JARABO COLOMER: *El Juez nacional como Juez Comunitario*, op. cit., p. 32. Por otra parte debemos aclarar que, si bien somos conscientes de la polivalencia de la expresión "cooperación judicial", en el texto empleamos frecuentemente la misma para referirnos al procedimiento prejudicial, tal y como lo hace en múltiples resoluciones el propio Tribunal de Justicia. Así, por ejemplo, se refiere al "sistema de cooperación judicial que establece el artículo 267 TFUE", STJUE asuntos acumulados C-217/13 y C-218/13 *Oberbank AG, Banco Santander SA y Santander Consumer Bank AG* (2014, 00000, § 52). Y, en un mismo sentido, las SSTJUE C-180/12 *Stoilov i Ko EOOD* (2013, 00000, § 36-37 y 47); y C-496/11 *Portugal Telecom SGPS SA* (2012, 00000, § 25). En el sentido clásico de la expresión véase: JIMENO BULNES, M.: "Origen y evolución de la cooperación judicial en la Unión Europea", en Jimeno Bulnes, M. (coord.): *La cooperación civil y penal en el ámbito de la Unión Europea: instrumentos procesales*, J. M. Bosch Editor, Barcelona, 2007, pp. 27-65.

⁸ RODRÍGUEZ IGLESIAS, C. G.: "L'évolution de l'architecture juridictionnelle de l'Union européenne", en Rosas, A.; Levits, E. (eds.): *The Court of justice and the construction of Europe: analyses and perspectives on sixty years of case-law*, T. M. C. Asser Press, The Hague, 2013, pp. 37 y ss. RUIZ-JARABO COLOMER: *La Justicia de la Unión*, op. cit., pp. 145-147.

circunstancia el mismo efecto en todos los Estados miembros, idea consustancial a su propia existencia⁹.

Cualquier órgano jurisdiccional de un Estado miembro, cuando tenga que pronunciarse en un procedimiento a cuyo término se dicte una resolución de naturaleza jurisdiccional puede, y en ocasiones debe, solicitar la colaboración del Tribunal de Justicia, mediante el planteamiento de una cuestión prejudicial, debiendo de atenerse a su respuesta. Ello con independencia de que las partes en el litigio principal lo hayan o no solicitado o sugerido¹⁰. Además, el hecho de que la activación de la cuestión prejudicial sea opcional para la gran mayoría de juzgados y tribunales y que estos tengan libertad para descartar el planteamiento si creen que pueden resolver la duda por sí mismos, requiere una voluntad de colaboración entre los órganos jurisdiccionales internos y el Tribunal de Justicia¹¹.

El reenvío prejudicial, tanto en su régimen actual, como en el establecido en versiones anteriores de Tratado, se proyecta en dos vertientes distintas: la cuestión de interpretación y la cuestión de validez.

⁹ Podemos encontrar una buena definición de la cuestión prejudicial en TJUE: *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales nacionales, relativas al planteamiento de cuestiones prejudiciales* (DOUE C 338, de 6 de noviembre de 2012). El documento se enmarca en el contexto de la adopción, el 25 de septiembre de 2012, en Luxemburgo, del nuevo Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia (DOUE L 265, de 29 de septiembre de 2012, p. 1 y ss.). El texto, que reemplaza a la *Nota informativa sobre el planteamiento de cuestiones prejudiciales por los órganos jurisdiccionales nacionales* (DOUE C 160, de 28 de mayo de 2011, p. 1 y ss.), tiene por objeto recoger las innovaciones introducidas por el referido Reglamento que puedan incidir tanto en el propio principio de la remisión prejudicial al Tribunal de Justicia como en las modalidades de tales remisiones. El documento deviene una síntesis de los pronunciamientos jurisprudenciales del Tribunal de Justicia sobre la cuestión prejudicial. Véanse las SSTJUE asuntos acumulados C-297/88 y 197/89 *Massam Dzodzi* (1990, I-3763, § 31-43); y 166/73 *Rheinmühlen-Düsseldorf* (1974, 00015, § 2-3), resolución, esta última en la cual se matizó que aunque la cuestión prejudicial tiene por fin prevenir las divergencias en la interpretación del Derecho de la Unión, tiende igualmente a asegurar su aplicación, concediendo al juez nacional un medio para eliminar las dificultades que pudieran surgir de la exigencia de dar al Derecho comunitario su pleno efecto en el marco de los sistemas jurisdiccionales de los Estados miembros. Si bien la bibliografía es numerosísima podemos destacar: PESCATORE: *L'Ordre juridique des Communautés européennes...*, op. cit., p. 215; VANDERSANDEN, G.: *Renvoi préjudiciel en droit européen*, Bruylant, Bruxelles, 2013, pp. 9-11; PERTEK, J.: *Coopération entre juges nationaux et Cour de justice de l'UE. Le renvoi préjudiciel*, Bruylant, Bruxelles, 2013, pp. 28-43. BROBERG, M.; FENGER, N.: *Preliminary References to the European Court of Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2010, pp. 1-3.

¹⁰ TJUE: *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales...*, p. 2.

¹¹ SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, op. cit., p. 52.

La primera de ellas para que el Tribunal de Justicia pueda aclarar el verdadero alcance de la norma que el órgano jurisdiccional nacional precisa aplicar y, en la segunda, para que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre la adecuación de ésta al resto del ordenamiento europeo. El elemento común entre una y otra, imprescindible para el inicio de la cooperación prejudicial, es la duda sobre una norma de Derecho de la Unión de aplicación a la resolución del litigio¹².

Debemos subrayar que si bien la función esencial de la cuestión prejudicial, desde los primeros pronunciamientos del Tribunal de Justicia, ha sido la de proceder a la unificación de la interpretación y aplicación del Derecho europeo (incluso en la determinación de su alcance, efectos y eficacia)¹³, también ha ensanchando paulatinamente su ámbito de competencias. En un primer momento, los Tratados y el propio Tribunal de Luxemburgo se mostraron sensibles frente a los jueces y tribunales estatales e intentaron mantener un cierto equilibrio entre instancias jurisdiccionales. Sin embargo, con posterioridad, el Tribunal de Justicia ha ido adquiriendo por vía de la cuestión prejudicial una mayor preeminencia, debido a su carácter de último interprete de las normas comunes y de única institución competente para proceder a su enjuiciamiento. Por otra parte, el Tribunal de Justicia ha utilizado la cuestión prejudicial como recurso para analizar la compatibilidad entre el Derecho nacional y el europeo, a pesar de la separación de funciones instituida en los textos constitutivos. Así el Tribunal de Luxemburgo pasa a convertirse, no solamente en juzgador de la legalidad europea, sino también de la legalidad estatal, asemejando la cuestión prejudicial al recurso por incumplimiento (en tanto se atreve a enjuiciar las normas nacionales a través de la cuestión). Y ello sin olvidar que el Tribunal de Justicia ha conseguido que la cuestión prejudicial de validez devenga una vía para que los particulares puedan impugnar actos generales de Derecho

¹² Así aparece en los artículos 19.3.b) del TUE y en el artículo 267 del TFUE, que más adelante analizaremos. Véase, entre muchas otras obras: VILLAGÓMEZ CEBRIÁN, M. A.: *La cuestión prejudicial en el Derecho comunitario europeo. Artículo 177 del Tratado de la Comunidad Europea*, Tecnos, Madrid, 1994, pp. 29-32.

¹³ PESCATORE: *L'Ordre juridique des Communautés européennes...*, op. cit., p. 215.

européico, dadas las exigentes condiciones de legitimación que en multitud de ocasiones impiden hacerlo por la vía del recurso de anulación¹⁴.

Las proyecciones descritas dejan entrever que, en realidad, la cuestión prejudicial no solamente desempeña la función nomofiláctica que le confieren los Tratados, sino que desarrolla un papel único y de enorme relevancia en el diseño de la política judicial europea. En este sentido, el Tribunal de Justicia ha sido cada vez más consciente de la importancia que desempeñaba la cuestión prejudicial. Efectivamente, mediante la puesta en marcha del reenvío, los órganos jurisdiccionales estatales se convierten en interlocutores directos con el máximo intérprete del Derecho europeo. De hecho, el mecanismo entre instancias jurisdiccionales solamente puede ser iniciado con la activación de la cuestión prejudicial por parte de los juzgados y tribunales nacionales, aun cuando su propio Derecho estatal no les atribuye la posibilidad de formular cuestiones previas o incidentes procesales¹⁵.

En consideración a ello, y no perdiendo de vista que la cuestión prejudicial es la que contribuirá de forma más decisiva a la formación del Derecho europeo y, por extensión, al proceso de integración, el Tribunal de Justicia ha velado especialmente para definir en qué términos se establecía la relación. Elegir entre una cuestión prejudicial antiformalista o entre otra más estricta; decidir si comparte la labor interpretativa de los órganos jurisdiccionales nacionales o si la ejerce él mismo en su integridad; abstenerse de llevar a cabo un enjuiciamiento de los actos

¹⁴ SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, op. cit., pp. 53-57. A título de ejemplo, podemos destacar, en el caso español, las SSTJUE C-169/14 *Juan Carlos Sánchez Morcillo y María del Carmen Abril García* (2014, 00000) y C-415/11 *Mohamed Aziz* (2013, 00000), dictadas en procedimientos prejudiciales iniciados a instancia de la Audiencia Provincial de Castellón y del Juzgado Mercantil núm. 3 de Barcelona, respectivamente, y que han sido origen de relevantes reformas procesales internas, como la rápida modificación de los artículos 695.4 y 695.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. En este sentido véase: SANCHO GARGALLO, I.: "Control judicial de oficio de las cláusulas abusivas en contratos celebrados con consumidores" [Discurso inaugural del curso 2013-2014 de la Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya], en *Revista Jurídica de Catalunya*, núm. 4, 2013, pp. 107-118; y FUENTES-LOJO RIUS, A.: "Última jurisprudencia del TJUE relativa a (A) las consecuencias de la declaración de nulidad de las cláusulas de intereses moratorios y (B) sobre la abusividad de la cláusulas de vencimiento anticipado", en *Diario La Ley*, núm. 8598, Sección Tribuna, 4 de Septiembre de 2015, Ref. D-317 (publicación electrónica).

¹⁵ TRIDIMAS, T.: "Knocking on Heaven's Door: Fragmentation, Efficiency and Defiance in the Preliminary Reference Procedure", en *Common Market Law Review*, núm. 40, 2003, pp. 37-48.

nacionales o, en su lugar, analizar la compatibilidad de dichas normas con el ordenamiento europeo (como realiza actualmente). Son aspectos, todos ellos, con los que ha jugado el Tribunal de Justicia. De hecho, ha sido la redacción excesivamente ambigua y concisa de los Tratados la que ha permitido al pretorio europeo este margen de actuación y, en consecuencia, la dirección de la política judicial europea. Con la herramienta prejudicial en las manos, el Tribunal de Justicia ha establecido una estrategia para constituirse en la última instancia judicial europea. La cooperación entre instancias jurisdiccionales, que en la letra de los Tratados y en los primeros pronunciamientos del Tribunal de Justicia se entreveía como horizontal y bilateral, con una clara delimitación de competencias, se ha ido situando paulatinamente en un plano vertical y jerárquico. Esto ha llevado a que algún autor llegue incluso a afirmar que la cuestión prejudicial se ha empleado como mecanismo federalizante de la organización jurisdiccional europea, erigiéndose el Tribunal de Justicia como tribunal supremo y, en determinadas circunstancias, como tribunal constitucional, de la Unión Europea¹⁶.

En este sentido, el Tribunal de Justicia ha trabajado durante años para ensanchar sus competencias y para delimitar también las de las instancias jurisdiccionales nacionales, especialmente con la finalidad de monopolizar cualquier lectura del Derecho europeo e indirectamente de los ordenamientos estatales. En este afán por colocarse en la cima de la organización jurisdiccional europea, no solamente ha definido de qué forma se establecía el sistema de cooperación al que antes hacíamos referencia, sino también con qué entes lo llevaría a cabo. Aumentar el número de instancias colaboradoras, ha sido una de las formulas empleadas para expandir la activación de cuestiones prejudiciales y, por ende, de afianzar un mayor control sobre el Derecho de la Unión Europea¹⁷. Para llevar a cabo este objetivo, el Tribunal de Luxemburgo ha empleado a su conveniencia la expresión “*órgano jurisdiccional*” de los Tratados y la ha ampliado a límites impensables, al punto de subsumir en la misma organismos de naturaleza muy distinta, más allá de los que integran la organización judicial de los Estados miembros, como es el caso de determinados organismos administrativos o consultivos. El Tribunal de

¹⁶ SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, op. cit., pp. 53-67.

¹⁷ TRIDIMAS: “Knocking on Heaven’s Door...”, op. cit., pp. 27-34.

Justicia lo ha justificado esgrimiendo que el concepto de órgano jurisdiccional era una noción autónoma del Derecho europeo, pero por otra parte nunca la ha definido como tal.

Por lo tanto, partiendo de este contexto, la hipótesis de trabajo que justifica la presente investigación, encuentra su fundamento en determinar si la expresión “*órgano jurisdiccional*” de los artículos 19.3.b) del Tratado de la Unión Europea (TUE) y 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), en su interpretación por parte del Tribunal de Justicia, resulta ambigua y puede desnaturalizar la finalidad del procedimiento prejudicial; e incluso generar inseguridad jurídica.

2.- OBJETIVOS Y ESTRUCTURA.

A la vista de la construcción de la noción de órgano jurisdiccional por parte del juez europeo, los objetivos de esta tesis se centran en cinco aspectos, todos ellos interrelacionados, y que, a la vez, sirven de pretexto para estructurar nuestro trabajo.

En primer lugar, definir el marco jurídico que ha dado lugar al uso y a la formulación de la noción de órgano jurisdiccional por parte del Tribunal de Justicia y sin el cual no podría entenderse el mismo: la cuestión prejudicial. Se ha reservado para ello el Capítulo I, en el cual se ha querido estudiar la normativa reguladora de éste incidente, tanto la fundamental de los Tratados como la contenida en disposiciones de Derecho derivado relativas a su vertiente más procesal. Hemos puesto empeño en deslindar la cuestión prejudicial de interpretación de la de validez, así como en dar cuenta de los efectos de una y otra. Sucintamente hemos esbozado su *iter* procedimental, con la finalidad de tener un amplio campo de visión, hasta el final de nuestro trabajo. Estamos convencidos, por otra parte, que merecía un especial interés analizar cómo y en qué modo el Tribunal de Justicia ha moldeado el mecanismo de cooperación prejudicial, desde su instauración en los textos constitutivos hasta la actualidad, a fin de afianzar una posición jerárquica en el empleo del mismo.

En segundo lugar, examinar de qué forma el Tribunal de Justicia ha procedido a la creación de la noción de órgano jurisdiccional. En concreto, en el Capítulo II, se resalta el carácter autónomo y unitario de la noción y se

estudian todos y cada uno de los elementos que, en Luxemburgo, se han tomado en consideración para la identificación de un órgano jurisdiccional, tanto desde un punto de vista orgánico como funcional. Hemos estimado necesario hilvanar como se ha producido la introducción de nuevos criterios delimitadores -como es el caso del requisito de independencia del órgano-, que se han sumado a los que se utilizaron para forjar el concepto en la doctrina más primeriza. Obviamente se ha querido destacar las particularidades de cada uno de estos elementos definidores, a fin de obtener una visión mucho más amplia sobre los parámetros que utiliza el Tribunal de Justicia para decidir qué instancias estatales pueden o no activar una cuestión prejudicial. A nuestro entender, se trata de la parte de la tesis en la que se realizan mayores y más novedosas aportaciones.

En tercer lugar, realizar un análisis lo más exhaustivo posible sobre la aplicación de los criterios jurisprudenciales del Tribunal de Justicia al caso concreto. Así, en los Capítulos III y IV, nos hemos centrado en el estudio casuístico, a fin de detallar qué instancias estatales, de las que han llamado a las puertas del Tribunal de Justicia, han podido obtener una respuesta prejudicial. O, dicho de otro modo, cuáles de ellas han sido consideradas órganos jurisdiccionales en aplicación de la doctrina del propio juez europeo. Dado el interés que presentan cada uno de los supuestos, hemos creído imprescindible incorporar en el sí de la tesis el análisis individual de los casos. Obviamente, los entes estudiados no son todos aquellos que, desde la vigencia de los primeros Tratados constitutivos, se han dirigido al Tribunal de Justicia en busca de una respuesta prejudicial, sino únicamente aquellos, cuya aptitud para participar en el mecanismo de cooperación ha sido puesta en duda, bien por ellos mismos, bien por el propio Tribunal de Justicia, bien por las partes en el procedimiento principal, bien por el resto de participantes en el incidente prejudicial. En otras ocasiones, hemos procedido al estudio de aquellos que la literatura jurídica ha tratado de un modo singular o presentaban particularidades que debían ser puestas de manifiesto¹⁸. El Capítulo III lo hemos destinado

¹⁸ Para evitar repeticiones innecesarias, no se ha efectuado una valoración personal de las decisiones tomadas por el Tribunal de Justicia en cada uno de los asuntos. En un gran número de casos esta toma de posición se ha realizado en el Capítulo II, al ser expuestos cada uno de los criterios definidores; en otros se ha obviado por seguir líneas jurisprudenciales ya comentadas. No obstante, en aquellos supuestos en que hemos creído necesario mostrar nuestra opinión, así lo hemos hecho.

al estudio de órganos que forman parte de la organización jurisdiccional de los Estados miembros, a los tribunales constitucionales de estos mismos Estados, a los tribunales internacionales y a los tribunales de territorios con un régimen especial (donde el Derecho de la Unión Europea no se aplica en su integridad). Dadas las características comunes entre la función jurisdiccional y la que tienen encomendada árbitros y tribunales arbitrales, estos últimos también se han tratado en este mismo capítulo. Sin embargo, el Capítulo IV se ha dedicado en su mayor parte al examen de órganos administrativos independientes o dependientes de otras administraciones o autoridades gubernativas. En esta parte también se han incluido otras instituciones propias de los Estados, como los consejos consultivos o los órganos de fiscalización de la actividad económica.

Y, en cuarto lugar, determinar la concreta relación entre noción de órgano jurisdiccional y competencia del Tribunal de Justicia. En el Capítulo V hemos procurado poner una especial atención a aspectos más procesales, tales como la facultad -y obligación- del pretorio europeo de apreciar de oficio su competencia en consideración a la naturaleza del organismo remitente de la petición prejudicial. A estos efectos, también nos ha parecido oportuno ver de qué modo y con qué finalidad los entes estatales autores del reenvío proporcionaban información al Tribunal de Justicia y en qué ocasiones lo hacían también las partes en el procedimiento principal y/o el resto de intervinientes, muy especialmente el Abogado General. Nos hemos referido al modo en que puede ser declarada la incompetencia por parte del Tribunal de Justicia, caso que la instancia nacional autora del reenvío no constituya, a su entender, un órgano jurisdiccional europeo: por auto motivado o por sentencia. Para terminar el capítulo, nos hemos referido a la inseguridad jurídica que provoca la ausencia de un concepto sistemático de órgano jurisdiccional, especialmente en cuanto a la asunción de competencia por parte del Tribunal de Justicia, así como a las propuestas de solución que se han planteado frente a esta problemática.

Cómo es lógico y preceptivo en toda investigación académica, unas breves conclusiones dan cierre al trabajo.

En cualquier caso, creemos conveniente aclarar que entre los objetivos de esta tesis no figuraba el de proceder a un estudio de la realidad institucional de cada uno de los Estados miembros, especialmente en lo que respecta a la organización judicial o administrativa interna. Por

una parte, ya existen numerosos y excelentes estudios sobre ello en cada uno de los territorios que forman parte de la Unión Europea y, por otra, tal empresa hubiera desbordado, por su extensión, los límites de esta investigación doctoral. Tampoco ha sido nuestra voluntad realizar una investigación dogmática de la noción de órgano jurisdiccional¹⁹. Lo que se ha pretendido, en síntesis, ha sido analizar cómo el Tribunal de Justicia ha moldeado un concepto propio de órgano jurisdiccional y lo ha proyectado sobre los entes estatales que han querido iniciar el procedimiento prejudicial.

3.- METODOLOGÍA.

Este estudio se ha abordado desde la combinación de distintas perspectivas: la normativa, la doctrinal y la jurisprudencial. Si bien es cierto que el grado de intensidad con que se ha trabajado cada una de ellas ha sido distinto, se ha procurado que ninguna quedara al margen de la tesis.

Desde un punto de vista normativo, hemos partido de los Tratados de la Unión Europea actualmente en vigor, y en particular de las disposiciones que contienen la regulación básica de este incidente procesal, esto es el artículo 19.3.b) del TUE y el artículo 267 del TFUE. Sin embargo, ha resultado inevitable recurrir a sus antecedentes en los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas. También ha sido

¹⁹ Sobre la misma y, más específicamente, sobre la de *jurisdicción*, véase, por ejemplo, SERRA DOMÍNGUEZ, M: *Jurisdicción, acción y proceso*, Atelier, Barcelona, 2008, pp. 17-68, el cual concluye (pp. 52-53): “entendemos por jurisdicción la determinación irrevocable del derecho en un caso concreto, seguido, en su caso, por su actuación práctica”. Dicho autor nos indica que es imposible dar un concepto de jurisdicción partiendo de su contenido, por la heterogeneidad de éste, que obliga a una labor de abstracción, simplificando al máximo la noción para dar entrada a los institutos tradicionalmente considerados como jurisdiccionales. Asimismo señala que es indispensable partir del examen de la realidad en la que se desarrolla la actividad jurisdiccional, examen que nos advierte que en cualquier hipótesis la jurisdicción hace referencia a supuestos concretos de la vida real y que su función esencial es la de emitir un juicio jurídico sobre tales supuestos. Pero, además, es necesario que este juicio goce de la característica de irrevocabilidad, tradicionalmente atribuida a la cosa juzgada, que permite el deslinde respecto de la actividad administrativa. A criterio de este autor –que compartimos– el concepto de jurisdicción es independiente del sujeto que en un momento histórico determinado la ostente, así como de los datos que puedan ser utilizados para la formación del juicio jurídico. El sujeto puede variar y los datos ser distintos, sin que la esencia de la jurisdicción se modifique.

necesario el estudio de los artículos 23 y 23 *bis* del Estatuto del Tribunal de Justicia, que establece el esquema procesal básico de la cuestión prejudicial, así como el Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, que lo desarrolla con detalle en su Título Tercero. El estudio de estas normas básicas ha coadyuvado a definir el marco de nuestro estudio.

Trabajar desde la óptica doctrinal ha resultado ya más complejo por la necesidad de seleccionar la bibliografía que tratara de manera específica la noción de órgano jurisdiccional de los Estados miembros. Cabe decir que la literatura jurídica sobre la cuestión prejudicial europea es notablemente amplia, pero en la mayor parte de ocasiones nos encontramos ante estudios de conjunto que salvan con unas pocas líneas o páginas, y sin profundizar, el objeto de nuestro estudio. Aun así, nos ha resultado especialmente útil, y en cierto modo hemos seguido, la obra de Anderson y Demetriou *References to the European Court* (2002); el trabajo de Broberg y Fenger *Preliminary References to the European Court of Justice* (2010); el de Lenaerts, Arts y Maselis, *Procedural Law of the European Union* (2006, reimpresión de 2011); el estudio de Naômé *Le renvoi préjudiciel en droit européen. Guide pratique* (2010); o el de Wägenbaur *Court of Justice of the European Union. Commentary on Statute and Rules of Procedure* (2012); todos ellos citados a lo largo de la tesis. Huelga decir que las aportaciones de esta literatura jurídica han sido complementadas por otras obras y artículos especializados extraídos de publicaciones conjuntas o periódicas, que hemos podido consultar en distintas bibliotecas, incluida la del propio Tribunal de Justicia.

Este escaso tratamiento que ha recibido la noción de órgano jurisdiccional en el ámbito doctrinal, nos ha obligado a trabajar de forma pormenorizada con todas las resoluciones del Tribunal de Justicia que de manera explícita o implícita se pronunciaban sobre el asunto de nuestro interés. Estas resoluciones se han obtenido del repertorio de jurisprudencia publicada oficialmente por el Tribunal de Justicia desde su creación. Se trata de resoluciones correspondientes a 107 asuntos, 92 de las cuales adoptan la forma de sentencia y 15 la de auto. Las conclusiones de los Abogados Generales emitidas y publicadas en 83 de los referidos asuntos también han sido analizadas, no solamente por su interés “parajurisprudencial” o “quasijurisprudencial”, sino también por el gran volumen de información que proporcionan (sobre el procedimiento

principal, observaciones de las partes o el resto de intervinientes, jurisprudencia relacionada, aspectos doctrinales, etc.)²⁰. Cronológicamente, la jurisprudencia seleccionada tiene un amplio alcance. La primera de las resoluciones es la sentencia recaída en el asunto *Veuve G. Vaassen-Göbbels* en el año 1966, en la que el Tribunal de Justicia permitió, como no había hecho hasta entonces, que una instancia no integrada en la organización judicial de los Estados miembros activara el mecanismo de cooperación prejudicial. La última, es la sentencia que puso fin al procedimiento *TDC A/S* en el año 2014. De hecho, hemos cerrado nuestro trabajo de investigación con las resoluciones dictadas hasta 31 de diciembre de 2014. Para sistematizar toda la información obtenida, hemos creado una base de datos *ad hoc* que, una vez cumplimentada, ha facilitado la tarea de redacción de la tesis.

Por la naturaleza de la materia sometida a estudio, nos hemos visto en el caso de tener que emplear multitud de vocablos y expresiones en las lenguas oficiales de los distintos Estados miembros, concretamente en lo que refiere a la denominación de órganos autores de reenvíos prejudiciales. Dada la dificultad que ello entraña y para evitar errores, en todas las ocasiones hemos hecho uso de las denominaciones en idéntica forma en que lo hace el Tribunal de Justicia en su repertorio de jurisprudencia. Lo mismo podemos decir respecto de las traducciones a las que hemos tenido que recurrir: prácticamente en todos los casos se han tomado prestadas las efectuadas por el servicio de traducción del Tribunal de Justicia. No obstante, si bien hemos consignado íntegramente la denominación de los órganos tal y como aparecen en las resoluciones del Tribunal de Justicia, en su traducción hemos obviado, por lo general, el uso de topónimos, áreas o demarcaciones geográficas, intentando que primara, por encima de todo, la tipología y características de cada uno de

²⁰ A partir de la ampliación del número de Estados miembros en 2004, el Tribunal de Justicia decidió proceder a una publicación selectiva de sus pronunciamientos en función de la importancia de los mismos. No obstante, las sentencias en los asuntos que tienen por objeto un reenvío prejudicial se publican siempre, dado su valor interpretativo *erga omnes* que requiere que se garantice su máxima publicidad. Por su parte, el régimen de publicación de las conclusiones de los Abogados Generales coincide con el de las sentencias, en el sentido de que, exceptuando la posibilidad de que la Sala decida en contrario, si una sentencia es publicada, también lo son las conclusiones de los Abogados Generales. Véase: TIZZANO, A.; IANNUCELLI, P.: “La organización y funcionamiento del Tribunal de Justicia”, en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, *op. cit.*, pp. 149-150.

los entes. Únicamente se ha relacionado el Estado al cual pertenecían; también se ha realizado la oportuna concreción caso de ser instancias internacionales, pertenecientes a Estados ajenos a la Unión Europea o con un régimen especial. Se ha realizado en *cursiva* las referencias directas a los órganos objeto de estudio y así como la denominación de los procedimientos.

Para facilitar la lectura, hemos querido evitar en el texto un uso desmesurado de abreviaturas y mayúsculas. Ya en las notas a pie de página se ha procurado incluir cuanta información se considera necesaria para evitar que el lector tuviera que acudir a otras referencias.

Las citas de jurisprudencia contienen siempre los siguientes elementos: el número del asunto, el nombre de una de las partes (empleando el mismo criterio que el Tribunal de Justicia), año y referencia de publicación²¹ y, si es el caso, el párrafo o párrafos de interés. Debe tenerse en cuenta que cuando se citan distintas resoluciones en una misma nota a pie, ello se efectúa por orden de más reciente más antigua, salvo que por exigencias del texto obligue a hacerlo de otro modo.

En último lugar, queremos señalar que el orden de los distintos órganos analizados, dentro de cada una de las clasificaciones de los Capítulos III y IV, es el alfabético de conformidad con la primera letra de su denominación estatal.

²¹ Las resoluciones publicadas con posterioridad a 2011 se identifican con la única referencia 00000. Ello indica que las mismas únicamente han sido publicadas digitalmente en la página web del Tribunal de Justicia (<http://curia.europa.eu>), pero no así en el tradicional repertorio en papel.

Capítulo I

El ámbito de uso del concepto de órgano jurisdiccional: la cuestión prejudicial

SUMARIO:

1.- LA CUESTIÓN PREJUDICIAL COMO DIÁLOGO ENTRE JUECES.

2.- LA REGULACIÓN DE LA CUESTIÓN PREJUDICIAL. 2.1.- *Antecedentes normativos.* 2.2.- *La regulación actual: los artículos 19.3.b) del Tratado de la Unión Europea y 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.* 2.3.- *Otras normas y disposiciones vigentes.* 2.4.- *Textos no normativos de especial interés.*

3.- FUNCIONES DEL DIÁLOGO PREJUDICIAL: LA INTERPRETACIÓN Y LA APRECIACIÓN DE VALIDEZ DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA. 3.1.- *Elementos comunes a las cuestiones prejudiciales de interpretación y de validez.* 3.2.- *La cuestión prejudicial de interpretación.* 3.3.- *La cuestión prejudicial de validez.*

4.- EL DESARROLLO DEL DIÁLOGO: TRAMITACIÓN DE LA CUESTIÓN PREJUDICIAL. 4.1.- *La activación del procedimiento por el órgano jurisdiccional estatal.* 4.2.- *El procedimiento ante el Tribunal de Justicia.* 4.3.- *El procedimiento acelerado y el procedimiento de urgencia.*

5.- LOS RESULTADOS DEL DIÁLOGO: LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN PROCEDIMIENTOS PREJUDICIALES. 5.1.- *El carácter normativo y de cosa juzgada de las*

sentencias prejudiciales. 5.2.- Los efectos de las sentencias prejudiciales de interpretación. 5.2.1.- Consideraciones respecto al órgano jurisdiccional estatal que ha planteado la cuestión prejudicial. 5.2.2.- Consideraciones respecto al resto de órganos jurisdiccionales nacionales. 5.2.3.- Los efectos temporales y la limitación de los mismos. 5.3.- Los efectos de las sentencias prejudiciales de validez. 5.3.1.- El efecto definitivo de la declaración de invalidez y sus consecuencias en el ordenamiento jurídico de los Estados miembros. 5.3.2.- Los efectos temporales y la limitación de los mismos.

6.- LA JERARQUIZACIÓN DEL DIÁLOGO: DE LA COOPERACIÓN PREJUDICIAL HORIZONTAL A LA COOPERACIÓN PREJUDICIAL VERTICAL. 6.1.- El endurecimiento del diálogo. 6.2.- La flexibilización del diálogo.

1.- LA CUESTIÓN PREJUDICIAL COMO DIÁLOGO ENTRE JUECES.

Con una finalidad didáctica e ilustrativa, distintas sentencias del Tribunal de Justicia asimilan la cuestión prejudicial a un *diálogo entre jueces*. El empleo de esta expresión para denominar el mecanismo cooperativo también lo llevan a cabo, incluso de manera mucho más frecuente, los Abogados Generales. En efecto, sentencias y escritos de conclusiones hacen referencia a dicho procedimiento como un diálogo entre el Tribunal de Justicia y las instancias jurisdiccionales de los Estados miembros²².

Pero este recurso a comparar el referido instrumento prejudicial con un diálogo, no tiene un origen jurisprudencial sino doctrinal. Su paternidad se atribuye a C. J. Mann sobre la fundamentación jurídica de la sentencia del Tribunal de Luxemburgo dictada en el asunto *Firma G. Schwarze*. En dicha resolución se expresa, sin aludir directamente al diálogo, que la cuestión prejudicial es un marco muy particular de la cooperación en virtud de la cual el órgano jurisdiccional interno y el Tribunal de Justicia deben intervenir directa y recíprocamente, dentro del ámbito de sus propias competencias, en la elaboración de una resolución que garantice la aplicación uniforme del Derecho comunitario en todos los Estados miembros²³.

²² SSTJUE C-104/10 *Patrick Kelly* (2011, I-06813, § 63); C-210/06 *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt.* (2008, I-09641, § 91); y C-2/06 *Willy Kempter KG* (2008, I-00411, § 42). Así como las CAG Mazák en los asuntos acumulados C-188/10 y C-189/10 *Aziz Melki y Sélim Abdeli* (2010, I-05667, § 64); CAG Sharpston en el asunto C-196/09 *Paul Miles y otros* (2011, I-05105, § 74); CAG Sharpston en los asuntos acumulados C-395/08 y C-396/08 *Tiziana Bruno y otros* (2010, I-05119, § 67); CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-205/08 *Umweltanwalt von Kärnten* (2009, I-11525, § 27-47); y CAG Trstenjak en el asunto C-137/08 *VB Pénzügyi Lízing Zrt.* (2010, I-10847, § 73), entre muchas otras, las cuales añaden, en su mayoría que la iniciativa del diálogo “descansa en su totalidad sobre la apreciación que el órgano jurisdiccional nacional haga de la pertinencia y la necesidad de dicha remisión”.

²³ MANN, C. J.: *The Function of Judicial Decision in European Economic Integration*, Martinus Nijhoff, The Hague, 1972, pp. 383-384; y STJUE 16/65 *Firma G. Schwarze* (1964-1966, 00265). Véase también: ALTER, K. J.: “Explaining National Court Acceptance of European Court Jurisprudence: A Critical Evaluation of Theories of Legal Integration”, en Slaughter, A.-M.; Stone Sweet, A.; Weiler, J. (eds.): *The European Courts and National Courts*, Hart Publishing, Oxford, 1998, p. 232. LUTHER, J.: “Jueces europeos y jueces

Y es que la descripción de la cuestión prejudicial como diálogo de juez a juez, como conversación entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el pretorio europeo, se emplea cada vez con mayor asiduidad por la literatura jurídica sobre la cuestión prejudicial. Cabe añadir que, al referirse a esta fórmula de cooperación constructiva para el desarrollo del ordenamiento europeo, los autores coinciden en resaltar que la iniciativa del diálogo descansa sobre los hombros de los órganos jurisdiccionales nacionales²⁴.

Dada, pues, la aceptación que ha tenido desde un punto de vista académico y jurisprudencial esta alusión al diálogo, también en el presente estudio la utilizaremos con la finalidad de exponer la naturaleza y funcionamiento de la cuestión prejudicial y los aspectos que con este instituto se relacionan, en concreto el concepto de órgano jurisdiccional. De hecho, esta interacción entre el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y las instancias jurisdiccionales de los Estados miembros es completamente evidente²⁵.

Ciertamente el diálogo entre jurisdicciones existe y no se puede prescindir de él. Su importancia radica en la necesidad de aportar estabilidad, seguridad, coherencia y previsibilidad en un mundo jurídico cada vez más complejo, en el que coexisten ordenamientos nacionales, supranacionales e internacionales aplicables a un mismo territorio y a una misma población, donde asumen un papel muy importante los pronunciamientos judiciales. Bien es cierto que los protagonistas de este diálogo pueden ser muy diversos y adoptar formas e intensidades distintas²⁶, pero, de todas maneras, la interlocución en la que queremos

nacionales: la Constitución del diálogo", en *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, núm. 3, 2005, p. 162.

²⁴ ANDERSON, D. W. K.; DEMETRIOU, M.: *References to the European Court*, Sweet & Maxwell, Londres, 2002, p. 1. VANDERSANDEN: *Renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 9. PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 29 y ss. NAÔMÉ, C.: *Le renvoi préjudiciel en droit européen*, Éditions Larcier, Bruxelles, 2007, p. 12. ALONSO GARCÍA, R.: *Sistema Jurídico de la Unión Europea*, Civitas, Madrid, 2012, p. 189. Y, en un sentido prácticamente idéntico a la jurisprudencia citada en la nota anterior: FENNELLY, N.: "The national judge as judge of the European Union", en *The Court of Justice and the construction of Europe: analyses and perspectives on sixty years of case-law*, T. M. C. Asser Press, The Hague, 2013, p. 75.

²⁵ Así lo afirma DE VERGOTTINI, G.: *Más allá del diálogo entre tribunales. Comparación y relación entre jurisdicciones*, Civitas-Thomson Reuters, Cizur Menor, 2010, p. 84.

²⁶ BUENO ARMIJO, A. M.; MAGALDI, N.: "La cuestión prejudicial y otras formas de diálogo con el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: la singular participación de los jueces

contextualizar nuestro estudio es la que se da cuando un órgano jurisdiccional de un Estado miembro interroga al Tribunal de Justicia de la Unión sobre una materia y éste contesta expresamente a dicha pregunta. En definitiva, previamente a analizar el concepto europeo de órgano jurisdiccional, debemos comprender las particularidades del ámbito dónde se inserta, que no es otro que el procedimiento prejudicial.

Cabe considerar, no obstante, que este diálogo directo al que nos referimos no finaliza de forma absoluta con la respuesta del Tribunal de Justicia, puesto que el resto de órganos jurisdiccionales de los Estados deben escuchar y prestar atención a la conversación. Dicho de otro modo, las sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia en procedimientos prejudiciales resultan vinculantes no solamente para la instancia judicial que planteó la cuestión, sino también para el resto de órganos jurisdiccionales y demás autoridades públicas de todos los Estados miembros. Y ello por imposición, no solamente del principio de primacía del Derecho de la Unión, sino también por la necesidad de interpretarlo y aplicarlo de la misma forma en todo el ámbito europeo²⁷.

Por otra parte, la cuestión prejudicial como proceso comunicativo entre jurisdicciones no siempre se ha desarrollado del mismo modo. Obviamente la realidad ha ido más allá de la simple regulación del procedimiento en el texto de los Tratados y la relación entre interlocutores ha cambiado progresivamente. El diálogo horizontal, bilateral y entre iguales que propugnan los textos constitutivos y que se refleja en las primeras resoluciones del Tribunal de Justicia, con preguntas y respuestas recíprocas y responsabilidades compartidas, deviene -como tendremos oportunidad de ver más adelante- vertical, multilateral y jerárquico. Sin abandonar el símil del diálogo, podemos decir que el Tribunal de Justicia levanta cada vez más la voz y habla progresivamente de forma imperativa con sus interlocutores. Por consiguiente, se corre el peligro de que su actuación se limite a un monólogo o *one-way conversation*, como lo han descrito algunos autores. Pero, en cualquier caso, no se puede negar que

españoles”, en *Justicia administrativa. Revista de derecho administrativo*, núm. 53, 2011, pp. 42-44. LUTHER: “Jueces europeos y jueces nacionales...”, *op. cit.*, p. 161.

²⁷ ROSAS, A.: “The European Court of Justice in context: forms and patterns of judicial dialogue”, en *European Journal of Legal Studies*, vol. 1, núm. 2, 2008, pp. 1-16. PAUNIO, E.: “Conflict, power, and understanding – judicial dialogue between the ECJ and national courts”, en *No Foundations*, núm. 7, 2010, pp. 11-13.

este diálogo entre jueces ha servido para conferir al Derecho europeo una fuerza superior respecto a los ordenamientos nacionales e internacionales. Aún con sus particularidades -algunas de las cuales trataremos en nuestro trabajo-, el diálogo ha contribuido a legitimar la Unión y a consolidar una identidad europea que exige tolerancia por la diversidad de las culturas jurídicas existentes²⁸.

2.- LA REGULACIÓN DE LA CUESTIÓN PREJUDICIAL.

2.1.- Antecedentes normativos.

El procedimiento prejudicial está inspirado en distintos sistemas previstos en los ordenamientos jurídicos de algunos Estados fundadores de las Comunidades. Concretamente las previsiones normativas de Alemania, Italia y Francia sirvieron como modelos, ya que inicialmente no existía otro sistema de cooperación judicial entre órganos jurisdiccionales nacionales y un tribunal internacional que pudiera servir de referencia. A la postre, una vez instaurado en las Comunidades, el procedimiento prejudicial ha servido de patrón en el diseño de varios procedimientos constitucionales nacionales. Sin embargo, no parece haber tenido mucho éxito ni haberse propagado internacionalmente más allá de los confines de la actual Unión Europea²⁹.

Desde un punto de vista comunitario, la cuestión prejudicial fue establecida por primera vez en el artículo 41 del llamado Tratado de París, constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), que concluyó el 18 de abril de 1951 y entró en vigor el 23 de julio de 1952, con seis estados fundadores (Bélgica, República Federal de Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos). En dicho artículo 41 se previó expresamente que solamente el Tribunal de la CECA sería competente para pronunciarse, con carácter prejudicial, sobre la validez de

²⁸ LUTHER: "Jueces europeos y jueces nacionales...", *op. cit.*, pp. 180-181. CRAIG, P.; DE BÚRCA, G.: *EU Law. Text, Cases and Materials*, Oxford University Press, Oxford, 1998, pp. 450-451. MANCE, J.: "The interface between national and European law", en *European Law Review*, vol. 38, núm. 4, 2013, p. 445: "The relationship between national courts and Luxembourg Court is in Luxembourg as a 'dialogue'. In reality, the relationship has become increasingly hierarchical".

²⁹ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, pp. 4-5. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, *op. cit.*, pp. 169-173.

los acuerdos de la Alta Autoridad y del Consejo, para el caso que se cuestionara tal validez ante un Tribunal nacional. No obstante, la referida previsión normativa contemplaba exclusivamente la cuestión prejudicial en apreciación de validez y no aludía a la interpretación, sea del propio Tratado que la regulaba, sea de los actos derivados de las instituciones comunitarias citadas en el propio artículo, por lo que puede decirse que el precepto resultaba incompleto. Aun así el Tribunal de Justicia ha sido tradicionalmente flexible a la hora de admitir cuestiones prejudiciales acerca de la interpretación del Tratado de la CECA (TCECA) y demás disposiciones de su ámbito, colmándose de forma casuística la laguna del artículo 41³⁰.

Por otra parte se ha criticado que la cuestión prejudicial prevista en el TCECA no concretara cuales eran los actos comunitarios objeto de apreciación de validez (o de interpretación, como hemos visto), pues el texto aludía a “*acuerdos*” de la Alta Autoridad y del Consejo y esta denominación no se correspondía con ninguna de las disposiciones enumeradas en el Tratado. Cabía considerar, por lo tanto, que la redacción era imprecisa y que la referencia a los “*acuerdos*” se tenía que entender en un sentido amplio, como alusiva a las normas que emanaban de los órganos comunitarios, la Alta Autoridad y el Consejo. Sin embargo, la doctrina ha elogiado al respecto de dicho artículo 41 la imposición del obligatorio planteamiento de la cuestión prejudicial a todos los jueces y tribunales nacionales que conocieran de un determinado litigio, bien fuera en primera, única o última instancia³¹.

Unos años después de la constitución de la CECA, los mismos Estados fundadores crearon, mediante los Tratados de Roma, de 25 de marzo de 1957, la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEa o Euratom), comunidades que iniciaron sus actividades con la entrada en vigor de los Tratados el 1 de enero de 1958. Si bien inicialmente cada una de las comunidades contaba

³⁰ STJUE C-221/88 *Fallimento Acciaierie e Ferriere Busseni SpA* (1990, I-00495, § 16). ARNULL, A.: “The Legal Order of the ECSC”, en *European Law Review*, 1990, pp. 321-326. BRAGUGLIA, I. M.: “Raccomandazioni CECA: interpretazione ed efficacia”, en *Rassegna dell'avvocatura dello Stato*, vol. I, 1990, pp. 28-30. LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit. pp. 34-35. BERGERÈS, M.-C.: *Contentieux communautaire*, Presses universitaires de France, Paris, 1989, p. 232.

³¹ JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., pp. 167-168.

con un Tribunal de Justicia propio, el Convenio de 25 de marzo de 1957, sobre determinadas instituciones comunes, fusionó los tres organismos jurisdiccionales en una única institución. A semejanza del TCECA, en los Tratados de Roma se instrumentó, en cada uno de ellos, un sistema de remisión prejudicial. Concretamente, se regulaba en el artículo 177 del Tratado constitutivo de la CEE (TCEE) y en el artículo 150 del Tratado de la CEEA (TCEEA)³².

El artículo 177 del TCEE disponía que el Tribunal de Justicia sería competente para pronunciarse con carácter prejudicial sobre la interpretación del propio Tratado, sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones de la Comunidad y sobre la interpretación de los estatutos de los organismos creados por un acto del Consejo, cuando dichos estatutos así lo previeran. El precepto se completaba añadiendo que cuando se planteara una cuestión de tal naturaleza ante un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros, dicho órgano podría pedir al Tribunal de Justicia que se pronunciara sobre la misma si así lo estimaba conveniente para poder emitir su fallo; y que si la cuestión se planteaba en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional, cuyas decisiones no fueran susceptibles de ulterior recurso judicial, de acuerdo con el Derecho interno, dicho órgano estaba obligado a someter la cuestión al Tribunal de Justicia³³.

La redacción del artículo 150 del TCEEA, que diseña el planteamiento de la cuestión prejudicial en el ámbito de dicha comunidad, era prácticamente idéntica a la realizada en el artículo 177 del TCEE. El motivo es que ambas comunidades fueron constituidas en la misma fecha y lugar. No obstante, se observa una diferencia entre ambos preceptos. Y es que el artículo 177 del TCEE preveía exclusivamente una competencia excepcional del Tribunal de Justicia para la interpretación de los estatutos de los organismos creados por un acto del Consejo, mientras que aparece como general en el artículo 150 del TCEEA, lo que a efectos prácticos no genera variación alguna. Cabe decir también que el planteamiento de cuestiones prejudiciales en base al artículo 150 del TCEEA ha sido más

³² ALONSO GARCÍA: *Sistema Jurídico de la Unión...*, op. cit., pp. 19-21. BORCHARDT, K.-D.: *El ABC del Derecho de la Unión Europea*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2011, pp. 11-12.

³³ CLERGERIE, J.-C.: *Le renvoi préjudiciel*, Ellipses Marketing, Paris, 2000, pp. 5-12. VILLAGÓMEZ CEBRIÁN: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., pp. 27-29.

bien testimonial a lo largo de toda su vigencia, en comparación con el artículo 177 del TCEE, sobre el cual se han realizado la mayor parte de reenvíos prejudiciales y cuya regulación ha devenido común y de aplicación subsidiaria a este tipo de incidentes³⁴.

El sistema prejudicial establecido en el artículo 177 del TCEE se vio modificado con la entrada en vigor el 1 de noviembre de 1993 del Tratado de Maastricht, mediante el cual la CEE adoptaba el nombre de Comunidad Europea (CE). Con este Tratado se extendía el acta fundacional de la Unión Europea (UE), motivo por el cual también recibió el nombre de Tratado de la UE. Concretamente se añadió que el Tribunal de Justicia no solamente podía pronunciarse con carácter prejudicial sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones de la Comunidad, sino también los adoptados por el Banco Central Europeo³⁵.

Posteriormente se firmaría el Tratado de Ámsterdam el 2 de octubre de 1997, con la entrada en vigor pospuesta hasta el 1 de mayo de 1999. Su objetivo era conservar la capacidad de actuación de la UE con vistas a una ampliación a nuevos Estados miembros. En su artículo 12 se reenumeraron todos los artículos, títulos y secciones, tanto del TUE como del TCE. De esta forma el texto del artículo 177 del TCEE se convirtió en el artículo 234 del TCE³⁶.

El Tratado de Ámsterdam introdujo en el Título IV del TCE disposiciones especiales relativas a visados, asilo, inmigración y libre circulación de personas. Desde aquél momento el artículo 68 del TCE confería competencia al Tribunal de Justicia para pronunciarse con carácter prejudicial sobre la interpretación del mencionado título o sobre la validez o la interpretación de actos de las instituciones comunitarias sobre dichas materias. Sin embargo, de acuerdo con el texto del Tratado, solamente los órganos jurisdiccionales nacionales cuyas decisiones no fueran susceptibles de ulterior recurso interno podían acudir al Tribunal

³⁴ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 4-5. Al parecer solamente en cuatro ocasiones se han planteado cuestiones prejudiciales sobre la base del artículo 150 del Tratado de la CEEA y, de éstas, solamente dos en interpretación del propio Tratado de la CEEA, véase: NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 73.

³⁵ VILLAGÓMEZ CEBRIÁN: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., pp. 27-28.

³⁶ CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, op. cit., p. 5.

de Justicia para que se pronunciara con carácter prejudicial, si lo estimaban conveniente para poder emitir su fallo. Pero, además, el artículo 68 incorporaba la novedad de que no solamente los juzgados y tribunales nacionales podían solicitar al Tribunal de Justicia un pronunciamiento prejudicial, sino que facultaba también al Consejo, a la Comisión y a los Estados miembros para realizar la petición. No obstante, el mismo precepto especifica que el fallo del Tribunal de Justicia en respuesta a estas peticiones no se aplicaría a sentencias de órganos jurisdiccionales de los Estados miembros que tuvieran fuerza de cosa juzgada³⁷.

El Tratado de Ámsterdam también reestructuró y modificó el TUE, previendo en el Título VI disposiciones relativas a la cooperación policial y judicial en materia penal. En dicho título se introdujo el artículo 35, el cual otorgaba competencia al Tribunal de Justicia para pronunciarse con carácter prejudicial sobre la validez e interpretación de las decisiones marco y de las decisiones, sobre interpretación de convenios celebrados con arreglo al mismo título y sobre la validez e interpretación de las medidas de aplicación. El precepto especificaba que cualquier Estado miembro podía aceptar la competencia del Tribunal de Justicia para pronunciarse sobre estas materias con carácter prejudicial, mediante una declaración realizada en el momento de firmar el Tratado de Ámsterdam o en cualquier otro momento posterior. Sin embargo, en tal declaración, los Estados debían especificar si cualquier órgano jurisdiccional del Estado podía formular la petición al Tribunal de Luxemburgo o solo aquellos que constituían últimas o únicas instancias sobre las que no podía elevarse ulterior recurso. Si bien cualquier Estado miembro, aunque no hubiere efectuado dicha declaración, quedaba facultado para presentar observaciones escritas ante el Tribunal de Justicia en los asuntos relativos a la cooperación policial y judicial en materia penal³⁸.

³⁷ CHENEVIÈRE, C.: "L'article 68 CE: rapide survol d'un renvoi préjudiciel mal compris", en *Cahiers de droit européen*, núms. 5-6, 2004, pp. 567-589. LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit. pp. 34-35.

³⁸ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 10. A finales de 2009, 17 Estados miembros habían efectuado la declaración confirmando la competencia al Tribunal de Justicia para pronunciarse con carácter prejudicial en asuntos de cooperación policial y judicial en materia penal. Del total de las declaraciones 16 permitían que cualquier órgano jurisdiccional de un Estado miembro pudiera plantear las cuestiones, mientras que solamente un Estado (España) había limitado esta facultad a los tribunales cuya decisión no fuera susceptible de ulterior recurso. Previamente se había publicado un

Posteriormente el Tratado de Niza, cuya entrada en vigor se produjo el 1 de febrero de 2003, modificó el artículo 225 del TCE y facultó al Tribunal de Primera Instancia para conocer cuestiones prejudiciales, planteadas en virtud del artículo 234 del mismo Tratado, en áreas específicas que se deberían determinar en el Estatuto del Tribunal. Aún así, esta transferencia de materias no se hizo, ni se ha hecho a día de hoy, efectiva³⁹.

Por lo tanto, desde la firma del TCECA en 1951 fueron apareciendo varios escenarios que permitían el planteamiento de cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia⁴⁰. Esta pluralidad de vías para la formulación de cuestiones prejudiciales, así como su dispersión en distintos cuerpos normativos, no ha quedado exenta de críticas por algunos sectores de la literatura jurídica⁴¹.

2.2.- La regulación actual: los artículos 19.3.b) del Tratado de la Unión Europea y 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Concluido todo el proceso de ratificación, el día 1 de diciembre de 2009, entró en vigor el Tratado de Lisboa, mediante el cual se fusionaron la UE y la CE para formar una única Unión Europea. A pesar de ello, el

resumen de la situación de las declaraciones de aceptación en el DOUE L 70, de 14 de marzo de 2008, p. 23, y en el DOUE C 69, de 13 de marzo de 2008, p. 1.

³⁹ RUIZ-JARABO COLOMER, D.: "La réforme de la Cour de justice opérée par le traité de Nice et sa mise en oeuvre future", en *Revue trimestrielle de droit européen*, vol. 37, núm. 4, 2001, pp. 705-725. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 214. ANDRÉS SÁENZ DE SANTAMARÍA, P.; FERNÁNDEZ PÉREZ, B.: "Tutela judicial efectiva de los particulares y legitimación para impugnar directamente actos normativos comunitarios", *La Ley - Unión Europea*, núm. 5576, 2002, pp. 9-24.

⁴⁰ Nos hemos referido obviamente a las más destacadas, pero no podemos olvidar la existencia de distintas disposiciones contenidas en otros textos legales que prevén la formulación, con algunas especialidades de cuestiones prejudiciales, como la que podría derivarse del artículo 46 del Tratado de la UE, en materia de política exterior y seguridad común; o, incluso, de Convenios suscritos por los Estados miembros fuera del marco del Tratado, como por ejemplo los relativos a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil.

⁴¹ PEERS, S.: "Who's Judging the Watchmen? The Judicial System of the 'Area of Freedom Security and Justice'", en *Yearbook of the European Law*, 1998, pp. 337 y ss. TRIDIMAS: "Knocking on Heaven's Door...", op. cit., pp. 9-14. LENAERTS, K.: "The Unity of European Law and the Overload of the ECJ - The System of Preliminary Rulings Revisited", en *The Future of the European Judicial System in a Comparative Perspective*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2006, p. 211 y ss.

Derecho de la Unión continúa siendo determinado por tres Tratados: el TUE, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y el ya referido TCEEA. A grandes rasgos, podemos decir que el TUE constituye un tipo de norma constitucional o tratado básico, mientras que el TFUE parece concebido más bien como un tratado de ejecución; pero uno y otro tratado tienen el mismo valor jurídico. Por otra parte, mediante el Tratado de Lisboa se suprime la estructura de tres pilares de la UE. El primer pilar formado en lo esencial por el mercado interior y las políticas de la Comunidad Europea, se fusiona con el segundo, esto el relativo a la política exterior y la seguridad común, y con el tercer pilar, que representa la cooperación policial y judicial en materia penal⁴². De ahí que los procedimientos previstos en los artículos 68 del TCE y 35 del TUE son también abandonados y se instrumentalizan las cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia por el mismo cauce. También es conveniente señalar que si bien el TCEEA no fue suprimido en su integridad por el Tratado de Lisboa, si fue derogado su artículo 150, con lo cual desaparece también la posibilidad de plantear cuestiones prejudiciales conforme a dicho artículo. De ese modo, se las cuestiones prejudiciales relativas al TCEEA se sustentaran sobre la base de lo dispuesto en el TFUE. No obstante, el artículo 276 del TFUE prevé algunas limitaciones del Tribunal de Justicia en el campo de la cooperación policial y judicial en materia penal, en el sentido que no será competente para comprobar la validez o proporcionalidad de operaciones efectuadas por la policía u otros servicios con funciones coercitivas de un Estado miembro, ni para pronunciarse sobre el ejercicio de las responsabilidades que incumben a los Estados miembros respecto del mantenimiento del orden público y de la salvaguardia de la seguridad interior⁴³.

De acuerdo con el Tratado de Lisboa, la cuestión prejudicial aparece regulada en los artículos 19.3.b) del TUE⁴⁴ y 267 del TFUE⁴⁵. Y es que, de

⁴² ALONSO GARCÍA: *Sistema Jurídico de la Unión...*, op. cit., pp. 37-56.

⁴³ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 14. TJUE: *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales...*, pp. 1-2. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., pp. 73-74. En cuanto al artículo 150 del TCEEA fue derogado por el artículo 5 del Protocolo núm. 2 anexo al Tratado de Lisboa; además el artículo 3 del mismo Protocolo, inserta el artículo 106 bis, que prevé que los artículos del TUE y del TFUE relativos al Tribunal de Justicia se aplican al TCEEA.

⁴⁴ "3. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunciará, de conformidad con los Tratados: (...) b) con carácter prejudicial, a petición de los órganos jurisdiccionales nacionales,

acuerdo con lo que ya hemos comentado, el TUE realiza más bien un diseño de la estructura institucional, mientras que el TFUE se centra en el desarrollo de funciones de estas instituciones. Por este motivo la redacción del artículo 267 del TFUE, que viene a sustituir el anterior artículo 234 del TCE, es mucho más explícita y completa que la contenida en el artículo 19.3.b) del TUE.

Al respecto, cabe decir que las dos modificaciones más importantes que introduce el Tratado de Lisboa en lo relativo a la cuestión prejudicial son la extensión a cualquier jurisdicción de todas las áreas de libertad, seguridad y justicia. En primer lugar, el artículo 267 del TFUE permite que cualquier juzgado o tribunal nacional pueda plantear cuestiones prejudiciales relativas al asilo, inmigración y asuntos civiles, dejando de estar reservadas estas materias a los órganos jurisdiccionales cuyas decisiones no son susceptibles de ulterior revisión. Y, en segundo lugar, insta la obligatoriedad de plantear cuestiones prejudiciales a todos los órganos jurisdiccionales de los Estados en el ámbito policial y judicial penal, antes de carácter potestativo. Asimismo el Tratado de Lisboa, en el artículo 267 del TFUE, introduce la posibilidad de un procedimiento acelerado, cuando se plantee una cuestión prejudicial en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional en relación con una persona privada de libertad. En tal caso el Tribunal de Justicia se deberá pronunciar a la mayor brevedad⁴⁶.

sobre la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de los actos adoptados por las instituciones”.

⁴⁵ “El Tribunal de Justicia de la Unión Europea será competente para pronunciarse, con carácter prejudicial: a) sobre la interpretación de los Tratados; b) sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la Unión.

Cuando se plantee una cuestión de esta naturaleza ante un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros, dicho órgano podrá pedir al Tribunal que se pronuncie sobre la misma, si estima necesaria una decisión al respecto para poder emitir su fallo.

Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional, cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno, dicho órgano estará obligado a someter la cuestión al Tribunal.

Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional en relación con una persona privada de libertad, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunciará con la mayor brevedad”.

⁴⁶ VANDERSANDEN: *Renvoi préjudiciel...*, op. cit., pp. 18-21. LENAERTS, K.; GUTIÉRREZ-FONS, J. A.: “El papel del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el proceso de integración Europea”, en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, op. cit., pp. 56-59.

En definitiva, las competencias del Tribunal de Justicia se han visto considerablemente incrementadas con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en el campo de la cooperación policial y judicial en materia penal (tercer pilar), pero no así en lo concerniente a la política exterior y la seguridad común (segundo pilar). Y ello porque el artículo 275 del TFUE establece claramente que el Tribunal de Justicia carece de jurisdicción para pronunciarse con carácter prejudicial sobre las disposiciones relativas a la política exterior y de seguridad común y tampoco sobre los actos adoptados sobre la base de éstas, quedando en este ámbito reducida su actuación al examen del cumplimiento de ciertas normas de procedimiento y con el alcance de las competencias de las instituciones⁴⁷.

En último lugar, cabe hacer mención del artículo 256.3 del TFUE, por el que se modificó el artículo 225 del TCE. De acuerdo con este precepto, el Tribunal General, cuya denominación también sustituye a la del Tribunal de Primera Instancia desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, será competente para conocer de los procedimientos prejudiciales, iniciados en virtud del artículo 267 del TFUE, en materias específicas determinadas por el Estatuto del Tribunal. Sin embargo, al no haberse llevado a cabo ninguna adopción en el Estatuto por lo que atañe a esta cuestión, el Tribunal de Justicia sigue siendo el único competente para pronunciarse con carácter prejudicial⁴⁸.

⁴⁷ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, p. 15. TJUE: *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales...*, p. 1.

⁴⁸ TJUE: *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales...*, p. 1. En el *Proyecto de modificación del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y de su Anexo I*, de 28 de marzo de 2011 (el referido documento puede encontrarse en el registro público del Consejo de la Unión Europea <http://register.consilium.europa.eu>, consultada el 15 de junio de 2015), se manifestaba lo siguiente: “Así pues, el ejercicio de la facultad de encomendar al Tribunal General el tratamiento de cuestiones prejudiciales, prevista en realidad para descargar al Tribunal de Justicia en el caso de que éste se encontrase en dificultades –situación que no se plantea actualmente–, entraña el riesgo de crear más dificultades que ventajas. Junto a los problemas de coherencia antes mencionados, el reparto de las cuestiones prejudiciales entre ambos Tribunales podría además generar confusión en los tribunales de los Estados miembros y desalentar el planteamiento por su parte de cuestiones prejudiciales, en particular a causa de la duración que tendría el procedimiento si el Tribunal de Justicia reexaminara la resolución del Tribunal General”. Y, de hecho, de conformidad con las mencionadas consideraciones, la modificación que más tarde se operó en el Protocolo sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia y su anexo I, en agosto de 2012 (Reglamento UE, Euratom núm. 741/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de agosto de 2012, DOUE L 228, de 23 de agosto de 2012, p. 1 y ss.), no desarrolla la competencia del Tribunal General para el conocimiento de cuestiones prejudiciales. En este sentido véase también: RUIZ-JARABO COLOMER: “La réforme de la Cour de justice...”, *op. cit.*, p. 705; TIZZANO, A: “La Cour de justice après Nice: le transfert de compétence au Tribunal de première instance”, en *Revue*

A pesar de lo expuesto, y como valoración global, podemos decir que el procedimiento prejudicial es uno de los que menos modificaciones ha experimentado con las sucesivas reformas del Derecho primario, generalmente siguiendo los consejos y opinión al respecto del propio Tribunal de Justicia⁴⁹.

2.3.- Otras normas y disposiciones vigentes.

Si bien los aspectos materiales de la cuestión prejudicial se establecen, como ya se ha relatado, en el artículo 19.3.b) del TUE y en el artículo 267 del TFUE, su vertiente procedimental se regula en distintos preceptos del Estatuto y del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia⁵⁰.

El *Estatuto del Tribunal de Justicia*, publicado en el 30 de marzo de 2010⁵¹, se incorporó como Protocolo núm. 3 al TFUE, de acuerdo con lo previsto en su artículo 281, y sus disposiciones figuran anejas tanto a este Tratado como al TUE y al TCEEA. El mencionado texto fue modificado en agosto de 2012 y publicada su versión consolidada en el mismo mes y año⁵². En realidad, el actual Estatuto es una sustitución del anterior, que emanaba del artículo 245 del TCE. Del texto vigente hemos de destacar, en lo que refiere a la cuestión prejudicial, los artículos 23 y 23 *bis*.

du droit de l'Union européenne, núm. 4, 2002, p. 665; y GARCÍA-VALDECASAS FERNÁNDEZ, R.: "Aspectos orgánicos y funcionamiento del Tribunal General y de los Tribunales especializados. Relaciones entre sí y con el Tribunal de Justicia", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, *op. cit.*, p. 189.

⁴⁹ CIENFUEGOS MATEO, M.: "Juez nacional – Tribunal de Justicia: la cuestión prejudicial", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea*, tomo V (*Sistema Jurisdiccional de la UE*), Editorial Aranzadi, Cizur Menor, 2012, p. 555.

⁵⁰ MARTÍNEZ GIMENO, M.: "Cuestiones procedimentales (I): Disposiciones comunes a todo procedimiento, recursos directos y cuestiones prejudiciales", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, *op. cit.*, pp. 679-684.

⁵¹ Protocolo núm. 3 sobre el ETJ (Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea) (DOUE C 83, de 30 de marzo de 2010, pp. 210-229).

⁵² Modificado por el Reglamento UE, Euratom núm. 741/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de agosto de 2012 (DOUE L 228, de 23 de agosto de 2012, pp. 1 y ss.). WÄGENBAUR, B.: *Court of Justice of the European Union. Commentary on Statute and Rules of Procedure*, Verlag C. H. Beck/Hart Publishing/Nomos Verlagsgesellschaft, München/Oxford/Baden-Baden, 2012, pp. 7-8.

El artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia establece someramente el *iter* procedimental de la cuestión prejudicial en su fase inicial: suspensión del procedimiento por parte del órgano jurisdiccional nacional; notificación de la decisión del órgano jurisdiccional nacional al Tribunal de Justicia; notificación por parte del Secretario del Tribunal de Justicia a las partes litigantes, a la Comisión o así como a la institución, órgano u organismo de la Unión que haya adoptado el acto cuya validez o interpretación se cuestiona. Además concreta los plazos y los autorizados para intervenir en el procedimiento prejudicial mediante la presentación de alegaciones u observaciones escritas. El precepto también detalla algunas particularidades para el caso que la cuestión prejudicial se plantee dentro del ámbito del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (AEEE) o de acuerdos celebrados entre el Consejo y terceros Estados⁵³.

El artículo 23 *bis*⁵⁴ del Estatuto prevé que mediante el Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia podrá establecerse un procedimiento prejudicial acelerado y, para las peticiones de decisión prejudicial relativas al espacio de libertad, seguridad y justicia, un procedimiento de urgencia. En tal sentido, señala también que podrá fijarse un plazo más breve para la presentación de observaciones escritas y prescindir de las del Abogado General. Y, en el procedimiento de urgencia, la posibilidad de restringir la presentación de observaciones escritas, trámite que incluso podría omitirse en casos de extrema urgencia⁵⁵.

El Estatuto del Tribunal de Justicia establece que los reglamentos de procedimiento deben contener todas las disposiciones necesarias para aplicar aquél y, en la medida que fuere necesario, completarlo. Así, los artículos 23 y 23 *bis* del Estatuto son desarrollados y completados por el Reglamento de Procedimiento del Tribunal⁵⁶.

⁵³ WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, *op. cit.*, pp. 64-84.

⁵⁴ Introducido por la Decisión 2008/79/CE, Euratom, sobre el anterior texto del ETJ, en el contexto de la creación de un procedimiento prejudicial de urgencia para las peticiones de decisión prejudicial relativas al espacio de libertad, seguridad y justicia (DOUE L 24, de 29 de enero de 2008, p. 42).

⁵⁵ WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, *op. cit.*, pp. 84-88.

⁵⁶ RPTJ (Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia) (DOUE L 265, de 29 de septiembre de 2012, pp. 1-42).

En concreto, el *Reglamento de Procedimiento*, dedica su Título Tercero, comprensivo de los artículos 93 a 118, a las cuestiones prejudiciales. El referido título destina un primer capítulo a las disposiciones generales de dicho procedimiento, tales como el ámbito de aplicación, el contenido de la decisión prejudicial, el anonimato, la participación en el procedimiento prejudicial, las partes en el litigio principal, la traducción y notificación de la petición de decisión prejudicial, la respuesta mediante auto motivado, la atribución al Tribunal del conocimiento del asunto, la solicitud de aclaraciones, las costas del procedimiento prejudicial, la rectificación de las sentencias y autos y la interpretación de las decisiones prejudiciales. El resto de capítulos integrantes del título regulan el procedimiento prejudicial acelerado, el procedimiento prejudicial de urgencia y la asistencia jurídica gratuita⁵⁷.

No obstante la completa regulación de la cuestión prejudicial en el Título Tercero del *Reglamento de Procedimiento*, la remisión a otros títulos de este texto normativo resulta inevitable, especialmente al relativo a la organización del Tribunal y al que establece las disposiciones de procedimiento comunes.

El *Reglamento de Procedimiento* actual, vigente desde el 1 de noviembre de 2012, ha venido a sustituir el anterior *Reglamento de Procedimiento* que, si bien a lo largo de los años había sufrido sucesivas modificaciones, en su estructura fundamental no había cambiado desde la fecha de aprobación inicial, el 4 de marzo de 1953⁵⁸. En el *Reglamento de Procedimiento* derogado era patente la preponderancia de los recursos directos, en los que, habitualmente, una persona física o jurídica o un Estado miembro se enfrenta a una institución de la Unión, mientras que, de hecho, este tipo de asuntos ya no son en su mayoría competencia del Tribunal de Justicia, con excepción de los recursos por incumplimiento y de ciertos tipos específicos de recursos de anulación⁵⁹. Al finalizar el año

⁵⁷ WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., pp. 316-363.

⁵⁸ Journal officiel de la Communauté européenne del charbon et de l'acier, de 7 de marzo de 1953, p. 37 y ss.

⁵⁹ RPTJd (*Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia derogado*) (DOUE L 176, de 4 de julio de 1991, en su versión modificada en último lugar el 24 de mayo de 2011, DOUE L 162, de 22 de junio de 2011, p. 17). Las cuestiones prejudiciales y otros procedimientos en materia de interpretación se trataban en el Título Tercero de dicho RPTJd, bajo el epígrafe "De los procedimientos especiales", concretamente en el Capítulo

2011, por ejemplo, de entre los asuntos sometidos al Tribunal de Justicia, el grupo más numeroso lo constituyeron las cuestiones prejudiciales presentadas por juzgados y tribunales de los Estados miembros, que alcanzaron el sesenta por ciento⁶⁰.

A la vista de esta realidad, marcada por el constante incremento del número de asuntos que le son sometidos, con un claro predominio de las cuestiones prejudiciales, el Tribunal de Justicia, presentó al legislador de la Unión una propuesta de refundición y actualización de su Reglamento de Procedimiento, dirigida principalmente a mejorar la eficacia de los procedimientos ante los órganos jurisdiccionales de la Unión⁶¹. Finalmente, la propuesta fue adoptada el 25 de septiembre de 2012. Como ya hemos señalado, el actual Reglamento de Procedimiento entró en vigor el 1 de noviembre del mismo año 2012.

Debe admitirse que la reestructuración de la norma adjetiva del Tribunal de Justicia supone un avance considerable, al otorgar a las cuestiones prejudiciales la preeminencia que les corresponde. No solamente por tratarse de los procedimientos que en mayor número se plantean ante dicha institución, sino por la relevancia de los mismos en la formación e interpretación del Derecho de la Unión. El Reglamento en vigor no solamente reserva un título específico para este tipo de asuntos, sino que hace más completo y explícito su régimen, consolidando las

Noveno, artículos 103 y 104, a los que posteriormente se tuvieron que añadir los artículos 104 *bis* y 104 *ter*.

⁶⁰ Así, en 2011, se sometieron al Tribunal de Justicia 688 asuntos nuevos (con independencia de las acumulaciones por razón de conexión), lo que representó un aumento significativo respecto de 2010 (631 asuntos interpuestos) y, por segundo año consecutivo, el número más elevado en la historia de la institución. Lo mismo ocurrió en relación con las peticiones de decisión prejudicial. El número de asuntos prejudiciales interpuestos en 2011, por tercer año consecutivo, el más alto jamás alcanzado y, en comparación con 2009, registró un aumento de casi un 41 % (423 asuntos en 2011 frente a 302 asuntos en 2009). Asimismo, cabe señalar el notable aumento del número de recursos de casación (162 en 2011 frente a 97 en 2010) y la disminución del número de recursos directos, y esto, por quinto año consecutivo. Los recursos directos solo representaron alrededor del 12 % de los asuntos interpuestos, mientras que suponían aproximadamente un 38 % en 2007 (la actividad y estadísticas del Tribunal de Justicia se encuentran disponibles en su página web <http://curia.europa.eu>, consultada el 15 de junio de 2015).

⁶¹ El proyecto del nuevo RPTJ se sometió a aprobación del Consejo de la UE el 30 de mayo de 2011, de conformidad con el artículo 253, párrafo sexto, del TFUE, disposición igualmente aplicable al TCEEA en virtud del artículo 106 *bis* de este último Tratado (el referido documento puede encontrarse en el registro público del Consejo de la Unión Europea <http://register.consilium.europa.eu>, consultada el 15 de junio de 2015).

disposiciones de los procedimientos acelerados y de urgencia, que en la norma derogada aparecían como añadidas, e integrando textos normativos dispersos, como los que anteriormente fijaban el contenido mínimo indispensable de toda petición de decisión prejudicial⁶².

Junto con el Estatuto y el Reglamento de Procedimiento citados, cabe mencionar la existencia de un *Reglamento Adicional*⁶³, que regula las comisiones rogatorias, la asistencia jurídica gratuita y la denuncia de las violaciones del juramento de testigos y peritos. Sin embargo, el Reglamento de Procedimiento en vigor desde el 1 de noviembre de 2012, trata con mayor precisión y extensión algunos de los aspectos referidos, de tal forma que el Reglamento Adicional queda prácticamente vacío de contenido. De hecho el Reglamento Adicional lo era al respecto del Reglamento de Procedimiento derogado. En cualquier caso, ya antes de la entrada en vigor del nuevo Reglamento de Procedimiento solamente los preceptos relativos a la asistencia jurídica gratuita podían ser de aplicación a las cuestiones prejudiciales. Actualmente y después de la entrada en vigor de la nueva norma adjetiva todos los aspectos concernientes a la asistencia jurídica gratuita en procedimientos prejudiciales se prevén en un capítulo específico (artículos 115 a 118) del Reglamento de Procedimiento.

Más allá de las disposiciones citadas, también constituye normativa aplicable a los procedimientos ante el Tribunal de Justicia, y por lo tanto al procedimiento prejudicial, la *Decisión del Tribunal de Justicia de 13 de septiembre de 2011 sobre la presentación y notificación de escritos procesales a través de la aplicación e-Curia*⁶⁴. La Decisión se adoptó por parte del Tribunal de Justicia al amparo de lo dispuesto en los artículos 37.7 y 79.3 del

⁶² TJUE: *El nuevo Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia*, Comunicado de prensa núm. 122/12, de 3 de octubre. WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., pp. 7-8. SOCA, I.: "El nuevo Reglamento del Tribunal de Justicia de la Unión Europea", en *Cuadernos Europeos de Deusto*, núm. 49, 2013, pp. 109-131. PICANYOL ROIG, E.: "Dret de la Unió Europea", dins *Revista Jurídica de Catalunya*, núm. 4, 2012, pp. 1055-1058.

⁶³ Adoptado en Luxemburgo el 4 de diciembre de 1974 (DOUE L 350, de 28 de diciembre de 1974, p. 29; texto en lengua española en DOUE L 135, de 19 de mayo de 1989, p. 51), modificado en último término el 11 de marzo de 1997 (DOUE L 103, de 19 de abril de 1997, p. 4) y el 21 de febrero de 2006 (DOUE L 72, de 11 de marzo de 2006, p.1).

⁶⁴ DOUE C 289, de 1 de octubre de 2011, p. 7. SOCA, I.: "L'aplicació e-Curia del Tribunal de Justicia de la UE", en *Món Jurídic*, núm. 268, 2012, pp. 22-23. MARTÍNEZ GIMENO: "Cuestiones procedimentales (I)...", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, op. cit., pp. 700-701.

anterior Reglamento de Procedimiento. Con la mencionada resolución se puso en funcionamiento un servicio denominado e-Curia que permite la presentación y notificación de escritos procesales por vía exclusivamente electrónica, así como la consulta de su estado de tramitación. Se trata de una aplicación pensada especialmente para facilitar y asegurar la comunicación entre el Tribunal de Luxemburgo, los abogados y los agentes los Estados miembros y las instituciones y organismos de la Unión. El texto se complementa con unas *Condiciones de utilización de la aplicación e-Curia*⁶⁵ para los representantes de las partes o para los ayudantes.

En último lugar, cabe recordar que toda la normativa procesal del Tribunal de Justicia es normativa de la Unión Europea y, por lo tanto, debe recibir una interpretación autónoma respecto del Derecho de los Estados miembros, siendo el Tribunal de Justicia el encargado de efectuar esta interpretación y, por lo tanto, al igual que en el resto de ámbitos del Derecho de la Unión, es una fuente material de primer orden. Sin embargo, los aspectos procedimentales quedan a menudo eclipsados por la resolución de la cuestión principal objeto de litigio. Ello, inevitablemente, tiene un reflejo en los repertorios de jurisprudencia del Tribunal de Justicia y los autos que se adoptan sobre cuestiones de procedimiento no son objeto de publicación o bien se publican de manera sumaria⁶⁶.

2.4.- Textos no normativos de especial interés.

El Tribunal de Justicia también ha elaborado, después de la entrada en vigor del actual Reglamento de Procedimiento, unas *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales nacionales, relativas al planteamiento de cuestiones prejudiciales*⁶⁷, que reemplazan a la *Nota informativa sobre el planteamiento de cuestiones prejudiciales por los órganos jurisdiccionales nacionales*⁶⁸. Las

⁶⁵ Publicadas en la página web del TJUE <http://curia.europa.eu>, consultada el 22 de junio de 2015.

⁶⁶ MARTÍNEZ GIMENO: "Cuestiones procedimentales (I)...", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, *op. cit.*, p. 684.

⁶⁷ TJUE: *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales...*, pp. 1-6.

⁶⁸ TJUE: *Nota informativa sobre el planteamiento de cuestiones prejudiciales por los órganos jurisdiccionales nacionales* (DOUE C 160, de 28 de mayo de 2011, pp. 1-5), cuyo texto

Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales... tratan de ser una herramienta a disposición de los juzgados y tribunales nacionales para un eficaz planteamiento y funcionamiento de la cuestión prejudicial. El texto aborda aspectos como la competencia del Tribunal de Justicia en materia prejudicial, su función dentro del procedimiento, la decisión de plantear la cuestión, el momento adecuado para plantearla, la forma y contenido de la petición, los efectos de la remisión en el procedimiento nacional, las costas y asistencia jurídica gratuita, la correspondencia entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales, así como cuestiones relativas a los procedimientos prejudiciales especiales, es decir el procedimiento acelerado y el procedimiento de urgencia.

Resulta claro que las referidas recomendaciones no son jurídicamente vinculantes, como tampoco lo son las *Instrucciones prácticas a las partes sobre los asuntos sometidos al Tribunal de Justicia*, herencia de la *Guía para abogados y representantes de las partes*⁶⁹. Dichas instrucciones tienen la finalidad de explicar los trámites ante el Tribunal de Justicia, para promover la calidad de la protección jurisdiccional en el ordenamiento jurídico de la Unión Europea y el desarrollo rápido y eficaz de los procedimientos, concibiéndose como un instrumento de trabajo destinado a las partes y a sus representantes a fin de que puedan presentar sus informes u observaciones escritas y orales en la forma que el Tribunal de Justicia considera más adecuada de conformidad con su práctica procesal.

3.- FUNCIONES DEL DIÁLOGO PREJUDICIAL: LA INTERPRETACIÓN Y LA APRECIACIÓN DE VALIDEZ DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA.

3.1.- Elementos comunes a las cuestiones prejudiciales de interpretación y de validez.

Como ya hemos expuesto, la cuestión prejudicial es un mecanismo esencial para la preservación del carácter común del Derecho instituido por los Tratados. Se pretende garantizar que, en cualesquiera

reemplaza a una anterior nota informativa (DOUE C 297, de 5 de diciembre de 2009, p. 1 y ss.), tras la adición de un nuevo apartado 25 y la modificación del apartado 40.

⁶⁹ TJUE: *Instrucciones prácticas a las partes sobre los asuntos sometidos al Tribunal de Justicia* (DOUE L 31, de 31 de enero de 2014, pp. 1-13).

circunstancias, ese Derecho produzca el mismo efecto en todos los Estados miembros. Concretamente, el procedimiento prejudicial tiene por objeto evitar las divergencias en la interpretación del Derecho europeo que hayan de aplicar los juzgados y tribunales nacionales y garantizar esta aplicación ofreciendo a los órganos internos un medio para eliminar las dificultades que pueda suscitar la exigencia de dar plenos efectos al Derecho de la Unión en el marco de los sistemas jurisdiccionales de los Estados miembros. Además, los órganos jurisdiccionales nacionales ostentan la amplísima facultad, y en su caso tienen la obligación, de someter la cuestión al Tribunal de Justicia si consideran que un asunto pendiente ante ellos plantea cuestiones que versan sobre la interpretación o la validez de las disposiciones de Derecho de la Unión. De ello se desprende que la cuestión prejudicial comprende las funciones de interpretación y de enjuiciamiento del Derecho de la Unión, atribuidas ambas al Tribunal de Justicia. Y, en congruencia con estas dos importantes funciones, tanto el artículo 19.3.b) del TUE como el artículo 267 del TFUE, contemplan dos posibles tipos de cuestión prejudicial: la que tiene por objeto la interpretación de los Tratados y actos de derecho derivado y la concerniente a la validez de los actos emanados de las instituciones de la Unión⁷⁰.

Sin embargo, la previsión normativa del reenvío prejudicial que, como decimos, se efectúa en el TUE y en el TFUE, no ha superado en esencia la redacción que ya se daba a las disposiciones que trataban este instrumento en los Tratados inmediatamente precedentes, los cuales regulaban conjuntamente, en un solo artículo, la cuestión prejudicial de interpretación y la de validez. Por tanto, el artículo 19.3.b) del TUE y el artículo 267 del TFUE tampoco establecen distinciones de régimen según la función hermenéutica o de control que el Tribunal de Justicia ha sido llamado a ejercitar, más allá de las que derivan de la propia naturaleza de las normas europeas implicadas, excluidas de la apreciación de validez las que integran el Derecho originario⁷¹.

⁷⁰ SSTJUE C-458/06 *Gourmet Classic Ltd.* (2008, I-4207, § 20) y 166/73 *Rheinmühlen-Düsseldorf* (1974, 00015, § 2-3). TJUE: Dictamen 1/09, de 8 de marzo de 2011, *Proyecto de acuerdo sobre la creación de un sistema unificado de resolución de litigios en materia de patentes. Compatibilidad de dicho proyecto con los Tratados* (2011, I-01137, § 83-85).

⁷¹ ALONSO GARCÍA: *Sistema Jurídico de la Unión...*, op. cit., p. 191.

Esta identidad de trato y sometimiento a un mismo régimen de las cuestiones prejudiciales de interpretación y de control de legalidad del Derecho europeo no ha estado exenta de críticas. Una determinada línea doctrinal ha considerado que con la regulación conjunta de ambas funciones en el seno del mismo precepto se alteraba su naturaleza, puesto que se trata de dos competencias del Tribunal de Justicia diferentes entre sí⁷².

Más allá del mencionado posicionamiento doctrinal, podemos señalar, como otros autores, que la regulación conjunta no es desacertada, debido a su gran interrelación e inescindible vinculación. Es lógico, por ejemplo, que para precisar la validez de un determinado acto de Derecho de la Unión y su adecuación a los Tratados, se deba inevitablemente interpretar uno y otros. Pero aunque ambos tipos de cuestiones tengan diferentes objetos, cumplen una misma finalidad: asegurar un correcto y uniforme desarrollo del Derecho europeo. De ahí que el Tribunal de Justicia, en su jurisprudencia, también tienda a asimilar los efectos de las sentencias de interpretación y de apreciación de validez⁷³.

El Tribunal de Justicia también ha actuado con amplia libertad a la hora de transformar una petición prejudicial de validez en una de interpretación y viceversa; y, en varias ocasiones, ha acumulado en un mismo procedimiento cuestiones prejudiciales de interpretación y de validez planteadas por distintos órganos judiciales nacionales. Ciertamente, se presentan supuestos en los que la confusión entre ambas actividades por parte de los órganos jurisdiccionales remitentes es patente; u otros en los que se solicita tanto la interpretación como la apreciación de validez de una misma disposición. En definitiva, podemos decir que si bien desde un punto de vista meramente teórico parece fácil trazar la diferencia entre la función interpretativa del Tribunal de Justicia y la

⁷² JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., p. 355. VILLAGÓMEZ CEBRIÁN: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., pp. 37-38. LABAYLE, H.: "La Cour de Justice des Communautés et les effets d'une déclaration d'invalidité", en *Revue trimestrielle de droit européen*, núm. 3, 1982, pp. 484 y ss. BOULOUIS, J.; CHEVALIER, R. M.: *Grands arrêts de la Cour de Justice des Communautés européennes*, Dalloz, Paris, 1974, p. 367.

⁷³ VANDERSANDEN, G.; BARAV, A.: *Contentieux communautaire*, Bruylant, Bruxelles, 1977, pp. 288-289. USHER, J.: "Declarations of Invalidity under Article 177 EEC: Of General Effect?", en *European Law Review*, 1981, pp. 284-287. SSTJUE C-221/88 *Fallimento Acciaierie e Ferriere Busseni SpA*. (1990, I-00495, § 14) y 66/80 *SpA International Chemical Corporation* (1981, 00272, § 11).

relativa a la apreciación de validez, en la práctica tal distinción conlleva más dificultades⁷⁴.

En este sentido, el Tribunal de Justicia, para actuar coherentemente con las competencias que tiene conferidas, ha reformulado en determinadas circunstancias las cuestiones prejudiciales que le han sido remitidas por los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros. Ello obviamente no significa que pueda modificar o alterar injustificadamente la pregunta planteada, pero sí modularla para proporcionar una respuesta útil al juzgado o tribunal autor del reenvío y, en consecuencia, depurar el ordenamiento común. En este caso, el ajuste o reformulación debe ir siempre en congruencia con el fondo de la cuestión planteada. Podemos afirmar que, en realidad, el Tribunal de Justicia no tiene establecida una delimitación estricta entre las cuestiones prejudiciales de interpretación y las destinadas a apreciar la validez de los actos de las instituciones de la Unión y que no existe incompatibilidad procesal entre unas y otras, pero no debemos olvidar que se trata de actividades distintas, cuyos objetos son también distintos, y que, por lo tanto, también merecen un análisis diferenciado⁷⁵.

En último lugar, cabe señalar que todas las fuentes del Derecho de la Unión Europea pueden ser objeto de cuestión prejudicial, independientemente de su carácter obligatorio, su rango y su autoría, incluidas las sentencias del Tribunal de Justicia y los actos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión que no resultan vinculantes, como las recomendaciones y los dictámenes. Sin embargo, la cuestión prejudicial de validez es más restrictiva y no alcanza al derecho originario, por la simple razón que los Tratados constitutivos, las actas de adhesión y sus protocolos, no pueden ser puestos en entredicho por una jurisdicción creada por ellos y para asegurar su unidad⁷⁶.

⁷⁴ CAG Roemer en el asunto 26/62 NV *Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos* (1961-1963, 00333). VILLAGÓMEZ CEBRIÁN: *La cuestión prejudicial...*, *op. cit.*, p. 38.

⁷⁵ LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, *op. cit.* pp. 48-49. CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el caso C-30/02 *Recheio - Cash & Carry SA* (2004, I-06053, § 35). Las diferencias entre una y otra función se recogen con mucha precisión en la STJUE 314/85 *Foto-Frost* (1987, 04225, § 11-20).

⁷⁶ CIENFUEGOS MATEO: "Juez nacional - Tribunal de Justicia...", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, *op. cit.*, pp. 565-566. Para una aproximación más detallada y sistemática, véase: BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, p.

3.2.- La cuestión prejudicial de interpretación.

Cualquier órgano jurisdiccional de los Estados miembros está facultado para plantear al Tribunal de Justicia cuestiones sobre la interpretación de una norma de Derecho de la Unión, si lo considera necesario para resolver un litigio del que esté conociendo. No obstante, los órganos jurisdiccionales nacionales cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno están obligados a someter al Tribunal de Justicia tales cuestiones, salvo cuando ya exista jurisprudencia en la materia (y las eventuales diferencias de contexto no planteen dudas reales sobre la posibilidad de aplicar la jurisprudencia existente) o cuando la manera correcta de interpretar la norma jurídica de que se trate sea de todo punto evidente. Así, un órgano jurisdiccional puede decidir por sí mismo cuál es la interpretación correcta del Derecho de la Unión y su aplicación a los hechos que considere probados, en especial cuando estime que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia proporciona suficientes indicaciones. Ahora bien, una remisión prejudicial resultara especialmente útil y necesaria cuando se suscite un nuevo problema hermenéutico, por el interés general en la aplicación uniforme del Derecho de la Unión, o cuando la jurisprudencia existente no fuera aplicable a una situación inédita. En este caso, corresponde al órgano jurisdiccional nacional explicar los motivos por los que la interpretación que solicita es necesaria para resolver el litigio⁷⁷.

Conviene subrayar que la gran mayoría de cuestiones prejudiciales que se someten al Tribunal de Justicia la constituyen aquellas en las que los órganos jurisdiccionales estatales solicitan la interpretación del Derecho de la Unión. Y es precisamente en la cuestión prejudicial de interpretación donde mejor puede observarse la distribución de competencias que efectúa el artículo 267 del TFUE: mientras que el órgano jurisdiccional nacional es el encargado de aplicar el Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia es su último y principal intérprete⁷⁸.

105-157; ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., pp. 57-74; NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., pp. 86-94; y VANDERSANDEN: *Renvoi préjudiciel...*, op. cit., pp. 53-75.

⁷⁷ TJUE: *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales...*, p. 2.

⁷⁸ VILLAGÓMEZ CEBRIÁN: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., pp. 41-42.

Es decir, que el sistema instituido en los artículos 19.3.b) del TUE y 267 del TFUE, solamente faculta al Tribunal de Justicia para interpretar el Derecho de la Unión, pero no le permite aplicarlo a una situación determinada, examinar la validez de las medidas adoptadas por los Estados miembros o efectuar una valoración éstas; tales cometidos corresponden a las jurisdicciones internas. Por ello se ha dicho que, en realidad, los órganos jurisdiccionales de la Unión son los estatales, por cuanto es de su exclusiva competencia la subsunción del Derecho europeo en los supuestos concretos, extrayendo la consecuencia normativamente querida⁷⁹.

Sin embargo, ni los Tratados ni ninguna otra norma común concretan en que debe consistir esta tarea interpretativa. Si bien algunos autores han intentado justificar la existencia de un criterio propio de interpretación del Derecho de la Unión, lo cierto es que actualmente existe un amplio consenso en considerar que la actividad hermenéutica que lleva a cabo el Tribunal de Justicia no difiere de la realizada, mediante distintos métodos y técnicas, por otros órganos jurisdiccionales nacionales o internacionales en sus respectivos ámbitos⁸⁰.

Así, por ejemplo, el Tribunal de Justicia se sirve del *método literal o gramatical*, que, en el caso del Derecho de la Unión Europea, consiste en acudir a las diferentes versiones lingüísticas oficiales del precepto en

⁷⁹ A pesar de esta lógica distinción entre aplicación e interpretación, lo cierto es que, en la práctica, la definición y delimitación de una y otra actividad no siempre es fácil y, en realidad, ha quedado en manos del Tribunal de Justicia, como expone SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, op. cit., pp. 51-52. CAG Capotorti en el asunto 283/81 *Srl CILFIT y Lanificio di Gavardo SpA* (1982, 01073) en las cuales se expresa que “cuando se aplica una norma, interpretación y aplicación se entrecruzan y se ensamblan, pero ciertamente no puede concebirse que una norma sea aplicada sin necesidad de interpretarla”. Véanse también, por lo que respecta a la división de funciones, las CAG Roemer en el caso 78/70 *Deutsche Grammophon Gesellschaft mbH* (1971, 139).

⁸⁰ BARAV, A.: “Some aspects of the preliminary rulings procedure in EEC”, en *European Law Review*, vol. II, 1977, pp. 3 y ss. TELCHINI, I.: “L'interpretazione di norme comunitarie e le giurisdizioni nazionali”, en *Diritto internazionale*, núm. 3, 1963, pp. 247-258. CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, op. cit., p. 115. CAG Roemer en el asunto 26/62 *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos* (1963, 357). Véase especialmente: BENGOTXEA, J.: *The legal reasoning of the European Court of Justice. Towards a European Jurisprudence*, Clarendon Press, Oxford, 1993, pp. 233-262.

cuestión. Se suele combinar con otros para esclarecer el verdadero significado y alcance de una estipulación o parte de ésta⁸¹.

El *método sistemático o contextual* es otro de los que habitualmente emplea el Tribunal de Justicia y que, esencialmente, atiende al contexto en el que se halla inmersa la norma a interpretar. No obstante, este método ha sido en ocasiones desacreditado, puesto que, por sí solo, puede resultar insuficiente a efectos hermenéuticos⁸².

Al margen de los reseñados anteriormente, el Tribunal de Justicia también ha hecho uso del *método analógico o comparativo*, consistente en comparar el caso objeto de examen con otros similares o en comparar la legislación europea con la de los Estados miembros. El Tribunal de Justicia ha utilizado este mecanismo interpretativo haciendo referencia a los principios generales que subyacen el ordenamiento jurídico de los Estados socios, particularmente los inspirados en sus tradiciones constitucionales⁸³.

En menor medida el Tribunal de Justicia ha recurrido al *método histórico* que toma en cuenta especialmente el debate anterior a la entrada en vigor de la norma a interpretar, para vislumbrar la voluntad e intenciones sus redactores. Se trata de un sistema de interpretación severamente criticado, pero que ha servido de apoyo a otros mecanismos interpretativos⁸⁴.

Pero mayormente el Tribunal de Justicia ha acudido al *método teleológico*, si bien combinándolo de forma pragmática con los descritos

⁸¹ DERLÉN, M.: *Multilingual Interpretation of European Union Law*, Kluwer Law International, The Hague, 2009, pp. 59-89. SOLAN, L. M.: "The Interpretation of Multilingual Statutes by the European Court of Justice", en *Brooklyn Journal of International Law*, vol. 34, núm. 2, 2009, pp. 277-301. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., p. 371.

⁸² ITZCOVICH, G.: "The Interpretation of Community Law by the European Court of Justice", en *German Law Journal*, vol. 10, núm. 5, 2009, pp. 549-552. CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, op. cit., pp. 115-117. CAPELLA, J. R.: *Elementos de análisis jurídico*, Trotta, Madrid, 1999, p. 142.

⁸³ USHER, J.: "Interpretation by analogy-contrasting cases", en *European Law Review*, núm. 3, 1978, pp. 387-390. SCHERMERS, H. G.; WAELBROECK, D. F.: *Judicial Protection in the European Union*, Kluwer Law International, The Hague, 2001, pp. 18-19.

⁸⁴ PLENDER, R.: "The interpretation of Community Acts by reference to the intentions of the authors", en *Yearbook of European Law*, 1982, pp. 57 y ss. REICH, N.: *Understanding EU Law: Objectives, Principles and Methods of Community Law*, Intersentia, New York, 2005, p. 26. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., p. 372. CAPELLA: *Elementos de análisis jurídico*, op. cit., p. 142.

anteriormente. Este método hermenéutico toma en consideración tanto el contexto social en que ha de producir efectos el precepto objeto de interpretación cuanto la finalidad que tal norma instrumenta⁸⁵. Haciendo uso de esta técnica interpretativa, el Tribunal de Justicia no solamente debe dictar una resolución prejudicial útil al órgano jurisdiccional remitente, sino que su pronunciamiento ha de dirigirse también a reforzar los principios y objetivos de la Unión Europea, especialmente para el logro de las metas plasmadas en los Tratados. A ello se aúna la regla de interpretación restrictiva de todas aquellas disposiciones que impongan límites a las grandes libertades fundamentales de la Unión. Ésta se trata, no obstante, de una pauta no genuina de la Unión Europea, sino que deriva del principio clásico de exégesis cuidadosa de cualquier norma que incluya excepciones a los derechos y libertades⁸⁶.

Por su parte, el Tribunal de Justicia ha especificado que su actividad interpretativa radica en aclarar y precisar, cuando es necesario, el significado y alcance de la norma, determinando la forma en que debe ser entendida y aplicada a partir de su entrada en vigor⁸⁷.

En cualquier caso, resulta claro que una cuestión prejudicial de interpretación debe ser respondida por el Tribunal de Justicia de una forma abstracta, toda vez que la cualidad de la abstracción es la que distingue la labor del Tribunal de Justicia de la verdadera aplicación

⁸⁵ FENNELLY, N.: "Legal Interpretation at the European Court of Justice", en *Fordham International Law Journal*, núm. 3, vol. 20, 1996, pp. 664 y ss. GULMANN, C.: "Methods of interpretation of the European Court of Justice", en *Scandinavian Studies in Law*, núm. 24, 1980, pp. 189-204. ITZCOVICH: "The Interpretation of Community Law...", *op. cit.*, pp. 549 y ss. POIARES MADURO, M.: "Interpreting European Law: Judicial Adjudication in a Context of Constitutional Pluralism", en *European Journal of Legal Studies*, núm. 2, vol. 1, 2007, p. 5. CAPELLA: *Elementos de análisis jurídico*, *op. cit.*, p. 143.

⁸⁶ JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, *op. cit.*, p. 372-373. ORMAND, R.: "L'utilisation particulière de la méthode d'interprétation des traités selon leur 'effet utile'", en *Revue trimestrielle de droit européen*, núm. 12, 1976, pp. 624-634. MERTENS DE WILMAR, J.: "Réflexions sur les méthodes d'interprétation de la Cour de justice des Communautés européennes", en *Cahiers de droit européen*, núm. 1, 1986, pp. 5-20. CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, *op. cit.*, pp. 117-118.

⁸⁷ Entre otras: SSTJUE C-161/06 *Skoma-Lux sro* (2007, I-10841, § 61); asuntos acumulados C-46/93 y C-48/93 *Brasserie du Pêcheur SA* (1996, I-1029, § 27); asuntos acumulados C-297/88 y C-197/89 *Massam Dzodzi* (1990, I-03783, § 38); 61/79 *Denkavit italiana srl* (1980, 01205, § 16); asuntos acumulados 28/62, 29/62 y 30/62 *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV* (1963, 00061, § 76); y 13/61 *Kledingverkoopbedrijf de Geus en Uitdenboger* (1962, 00089). BARENTS, R.: *Directory of EU Case Law on the Preliminary Ruling Procedure*, Kluwer Law International, The Hague, 2009, pp. 152-154. BERGERÈS: *Contentieux communautaire*, *op. cit.*, pp. 236-237.

concreta del Derecho de la Unión Europea que tiene lugar por parte de los juzgados y tribunales de los Estados miembros, en adaptarse al supuesto de hecho que se trate⁸⁸. En este sentido, el Tribunal de Justicia ha insistido en la necesidad de que las jurisdicciones nacionales le formulen también las preguntas de una manera abstracta, dada la propensión de éstas a plantear cuestiones demasiado concretas. Aún con ello es conveniente que el Tribunal de Justicia esté informado, de la manera más completa posible, del marco en que se desarrolla el litigio, a fin de dar una respuesta eficaz para que el órgano remitente pueda cumplir con su función de aplicación del Derecho europeo. En definitiva, la abstracción en la formulación de la cuestión no implica que el órgano jurisdiccional nacional deba omitir los antecedentes fácticos en que se ha de situar la interpretación solicitada, dada la necesaria vinculación de la sentencia prejudicial a la resolución de un litigio concreto⁸⁹.

3.3.- La cuestión prejudicial de validez.

Además de la tarea interpretativa, los artículos 19.3.b) del TUE y 267 del TFUE también confieren al Tribunal de Justicia una vía de control de legalidad para salvaguardar la integridad del ordenamiento jurídico de la Unión Europea: la cuestión prejudicial de validez⁹⁰.

En efecto, con el ejercicio de esta atribución, el Tribunal de Justicia se encarga de verificar la conformidad de los actos adoptados por las instituciones, órganos u organismos europeos a los Tratados y también al Derecho originario en general, es decir modificaciones de los textos

⁸⁸ DAVIES, G.: "Abstractness and concreteness in the preliminary reference procedure: implications for the division of powers and effective market regulation", en Shuibhne, N. N. (ed.): *Regulating the Internal Market*, Edward Elgar Publishing, Herndon, 2006, pp. 210-225. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., p. 359.

⁸⁹ CAG Roemer en el caso 78/70 *Deutsche Grammophon Gesellschaft mbH* (1971, 146). De hecho el RPTJ en vigor, en su artículo 94 relativo al contenido de la petición de decisión prejudicial, requiere una exposición concisa del objeto del litigio y de los hechos pertinentes, según se hayan constatado por el órgano jurisdiccional remitente, o al menos una exposición de los datos fácticos en que se basan las cuestiones. VILLAGÓMEZ CEBRIÁN: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., pp. 41-42. PALACIO GONZÁLEZ, J.: *Derecho Procesal y del Contencioso Comunitario*, Editorial Aranzadi, Pamplona, 2000, pp. 249-253.

⁹⁰ ALONSO GARCÍA: *Sistema Jurídico de la Unión...*, op. cit., pp. 182 y 227-229. CIENFUEGOS MATEO: "Juez nacional - Tribunal de Justicia...", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, op. cit., p. 565.

constitutivos y fuentes no escritas, como los principios generales del Derecho. Es importante subrayar que los órganos jurisdiccionales nacionales tienen la posibilidad de desestimar los motivos de invalidez que se invoquen ante ellos al respecto de un acto, pero la facultad de declarar esta invalidez corresponde únicamente al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, todo órgano jurisdiccional estatal puede plantear la cuestión al pretorio europeo cuando albergue dudas sobre la validez de un acto, indicando los motivos por los que considera que éste podría ser no válido, debiendo hacerlo obligatoriamente cuando sus decisiones no son susceptibles de ulterior recurso en el Derecho interno⁹¹.

Por otra parte, pese a que las cuestiones prejudiciales de validez, resueltas por el Tribunal de Justicia desde sus inicios hasta la actualidad, son notoriamente menos numerosas que las relativas a la interpretación de normas y disposiciones, revisten una mayor importancia, por cuanto de dicho examen depende la propia aplicación efectiva de la norma objeto remisión prejudicial. Aun así, es patente la relación y vinculación entre una y otra modalidad, especialmente por la utilidad del análisis hermenéutico en la determinación de su posible invalidez. Ello, sin duda refuerza la ya comentada tesis favorable a la identidad de trato y sometimiento a un mismo régimen de las cuestiones de interpretación y de apreciación de validez, así como la libertad con que ha actuado el Tribunal de Justicia a la hora de transformar una petición prejudicial de validez en una de interpretación y viceversa⁹².

Sin embargo el concepto de *validez* no siempre ha merecido la misma consideración por parte del Tribunal de Justicia y ha sufrido una remarcable evolución. Las primeras resoluciones emanadas de

⁹¹ SSTJUE asuntos acumulados C-376/05 y C-377/05 *A. Brünsteiner GmbH y Autohaus Hilgert GmbH* (2006, I-11383, § 28); C-344/04 *International Air Transport Association y European Low Fares Airline Association* (2006, I-00403, § 28-30); C-446/98 *Câmara Municipal do Porto* (2000, I-11435, § 48); C-261/95 *Rosalba Palmisani* (1997, I-04025, § 20); asuntos acumulados C-87/90, C-88/90 y C-89/90 *A. Verholen y otros* (1991, I-3757, § 13); 283/81 *Srl CILFIT y Lanificio di Gavardo SpA* (1982, 01073, § 9); y 126/80 *Maria Salonia* (1981, 00385, § 7). TJUE: *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales...*, p. 3. LENAERTS, K.: “La modulation de l'obligation de renvoi préjudiciel”, en *Cahiers de Droit Européen*, núm. 3, 1983, pp. 471-500. LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit. p. 353. ALONSO GARCÍA: *Sistema Jurídico de la Unión...*, op. cit., p. 228.

⁹² PESCATORE, P.: *El recurso prejudicial del artículo 177 TCEE y la cooperación del Tribunal con los órganos jurisdiccionales nacionales*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 1986, p. 10. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., pp. 373-374.

Luxemburgo, e incluso algunas líneas doctrinales contemporáneas, fueron confusas y vacilantes al respecto del uso de la noción, que en ocasiones se distinguía de la de *legalidad*, empleado también en los Tratados, concretamente en la regulación del recurso de anulación. Ello llevó a la concepción de que la cuestión prejudicial articulaba un mecanismo autónomo de control, en que únicamente se tomaba en consideración el aspecto externo de la validez, mientras que el recurso de anulación se dirigía al control de legalidad intrínseco de los actos⁹³.

Así las cosas, en 1964 el Tribunal de Justicia, resolviendo el asunto *NV Internationale Crediet- en Handelsvereniging "Rotterdam" y De Coöperatieve Suikerfabriek en Raffinaderij G.A. "Puttershoek"*, se inclinó por entender el concepto de *validez* empleado en el artículo 177 del TCE (actual artículo 267 del TFUE), regulador de la cuestión prejudicial, era sinónimo del de *legalidad* que se utilizaba en el artículo 173 del TCE (actual artículo 263 del TFUE), por el que se preveía el recurso de anulación. En dicho asunto, el Gobierno alemán defendía la tradicional separación entre legalidad externa e interna de los actos, concretando que la *validez* solamente afectaba a la primera de ellas. Por el contrario el Abogado General Roemer defendió una interpretación amplia y no restrictiva del concepto de *validez*, comprendiendo todo tipo de vicios susceptibles de provocar la nulidad del acto en sí. En su resolución el Tribunal de Justicia se posicionó de acuerdo con las conclusiones del Abogado General pasando a controlar, por vía prejudicial, además de la regularidad formal de los actos, su legalidad intrínseca o material⁹⁴. En consecuencia, sí validez y legalidad resultaban términos jurídicos idénticos a criterio del

⁹³ BEBR, G.: "Direct and indirect judicial control of Community acts in practice: the relation between arts. 173 and 177 of the EEC Treaty", en *Michigan Law Review*, vol. 82, 1984, pp. 1229-1235. PÉPY, A.: "Les questions préjudicielles dans les Traités de Paris et de Rome et la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes", en *Cahiers de Droit Européen*, 1965, pp. 194-198. VILLAGÓMEZ CEBRIÁN: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., p. 38.

⁹⁴ STJUE asuntos acumulados 73/63 y 74/63 *NV Internationale Crediet- en Handelsvereniging "Rotterdam" y De Coöperatieve Suikerfabriek en Raffinaderij G.A. "Puttershoek"* (1964, 00001, § 14); y CAG Roemer en el mismo asunto (1964, 00001, § 15-19). BEBR, G.: "Examen en validité au titre de l'article 177 du traité CEE et cohésion juridique de la Communauté", en *Cahiers de Droit Européen*, 1975, p. 402. COUZINET, J.-F.: "Le renvoi en appréciation de validité devant la Cour de Justice des Communautés européennes", en *Revue trimestrielle de droit européen*, 1976, p. 648. RUIZ-JARABO COLOMER: *como Juez Comunitario*, op. cit., p. 108. BERGERÈS: *Contentieux communautaire*, op. cit., pp. 231-254. VILLAGÓMEZ CEBRIÁN: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., p. 40.

Tribunal de Justicia, los motivos para determinar una y otra también debían serlo, como se entendió en la sentencia posterior dictada en el procedimiento *International Fruit Company* en 1972⁹⁵.

Actualmente el artículo 263 del TFUE enumera cuatro causas que provocan la nulidad de los actos dictados por instituciones, órganos u organismos de la Unión Europea, estos son la incompetencia, vicios sustanciales de forma, violación de los Tratados o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución y desviación de poder. Por lo tanto, cualquier disposición de Derecho de la Unión será susceptible de ser declarada inválida por vía prejudicial en atención a cualquiera de ellos, habida cuenta de la identificación entre el concepto de invalidez y el de ilegalidad, que, además, pueden ser apreciados de oficio por el mismo Tribunal de Justicia a tenor del principio *iura novit curia*⁹⁶.

4.- EL DESARROLLO DEL DIÁLOGO: TRAMITACIÓN DE LA CUESTIÓN PREJUDICIAL.

4.1.- La activación del procedimiento por el órgano jurisdiccional estatal.

Tanto en los casos previstos en el artículo 23 del Estatuto como en los que puedan preverse en acuerdos en los que la Unión Europea o algunos Estados miembros sean parte, el procedimiento prejudicial se regirá por lo dispuesto en el Título Tercero del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicias⁹⁷.

De conformidad con dicha norma, el órgano estatal que decida plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia, deberá acompañar, junto a su escrito de petición y preguntas formuladas, una exposición concisa del objeto del litigio y de los hechos pertinentes, o al menos una exposición de los datos fácticos en que se basan las cuestiones;

⁹⁵ STJUE asuntos acumulados 21/72 a 24/72 *International Fruit Company NV y otros* (1972, 01219, § 5-6).

⁹⁶ CAG Roemer en el asunto 17/67 *Firma Max Neumann* (1967, 00131, 147). JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., p. 377. CIENFUEGOS MATEO, M.: “La reformulación frente a la negativa de responder las cuestiones prejudiciales del artículo 177 del Tratado de la Comunidad Europea”, en *Justicia. Revista de Derecho Procesal*, núm. 1, 1997, pp. 335-338.

⁹⁷ Artículo 93 del RPTJ.

el texto de las disposiciones nacionales que puedan ser aplicables al asunto y, en su caso, la jurisprudencia nacional pertinente; la indicación de las razones que han llevado al órgano jurisdiccional remitente a preguntarse sobre la interpretación o la validez de determinadas disposiciones del Derecho de la Unión, así como la relación que a su juicio existe entre dichas disposiciones y la normativa nacional aplicable en el litigio principal⁹⁸.

Cabe señalar que la decisión de plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia, corresponde únicamente al órgano jurisdiccional nacional, independientemente de que las partes del litigio principal lo hayan o no solicitado. En realidad, el órgano jurisdiccional nacional puede efectuar el reenvío tan pronto como estime que, para poder emitir su fallo, resulta necesaria una decisión sobre la interpretación o la validez del Derecho de la Unión. En efecto, el órgano jurisdiccional estatal es el mejor situado para apreciar la fase del procedimiento en que procede remitir tal petición. A pesar de ello, el Tribunal de Justicia ha expresado en reiteradas ocasiones que resulta preferible que se adopte en un momento del procedimiento nacional en el que el ente remitente esté en condiciones de definir el marco jurídico y fáctico del asunto, para que el Tribunal de Justicia disponga de todos los elementos necesarios para comprobar, en su caso, que el Derecho de la Unión es aplicable al litigio principal. También resultará mucho más viable que la decisión de remisión se tome después de un debate contradictorio⁹⁹.

Respecto a la forma de la resolución de remisión, no se exige una en particular, y puede ser cualquiera de las admitidas en Derecho interno para los incidentes procesales, generalmente un auto¹⁰⁰.

Efectuado el reenvío a Luxemburgo, aunque el órgano jurisdiccional estatal seguirá siendo competente para adoptar medidas

⁹⁸ Artículo 94 del RPTJ. Cabe decir que dicho artículo, relativo al contenido de la petición prejudicial, aparece como una nueva disposición que se inspira claramente en la *Nota informativa sobre el planteamiento de cuestiones prejudiciales...*, pp. 1-4. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, pp. 103 y ss.

⁹⁹ TJUE: *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales...*, p. 3. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, *op. cit.*, pp. 310-311. CIENFUEGOS MATEO: "Juez nacional – Tribunal de Justicia...", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, *op. cit.*, p. 601-602.

¹⁰⁰ MARTÍNEZ GIMENO: "Cuestiones procedimentales (I)..." en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, *op. cit.*, p. 760.

cautelares, especialmente en el caso de haberse planteado una cuestión de validez, el planteamiento de una cuestión prejudicial lleva consigo, como efectos automáticos, la suspensión del procedimiento nacional hasta que el Tribunal de Justicia se pronuncie¹⁰¹. Por otra parte, en aras a un buen desarrollo del procedimiento prejudicial ante el Tribunal de Justicia y para preservar su eficacia, el órgano remitente deberá informar al Tribunal de Justicia de cualquier aspecto procesal que pueda tener repercusión sobre su petición de decisión prejudicial, y, en particular, sobre la admisión de nuevas partes en el proceso nacional¹⁰².

Si se diera el caso que el órgano jurisdiccional remitente hubiera decidido mantener en el anonimato a las partes litigantes, el Tribunal de Justicia deberá respetar esta decisión en el procedimiento que se tramite ante él. Además, a instancia del órgano jurisdiccional remitente, a solicitud debidamente motivada de una parte del litigio principal o de oficio, el juez europeo podrá, si lo estima necesario, ocultar la identidad de una o varias personas o entidades afectadas por el litigio¹⁰³.

La petición prejudicial y los documentos pertinentes (especialmente los autos del asunto o, en su caso, una copia de éstos) no se remiten a Luxemburgo por el órgano jurisdiccional estatal mediante el cauce diplomático de las comisiones rogatorias, sino mediante correo certificado a la Secretaría del Tribunal de Justicia. En realidad, hasta que se notifique al órgano jurisdiccional remitente la resolución adoptada en respuesta a sus preguntas, la Secretaría del Tribunal de Justicia se mantendrá en contacto con el ente estatal, al que transmitirá copia de todos los escritos procesales¹⁰⁴.

¹⁰¹ Artículo 23 del ETJ. TJUE: *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales...*, pp. 3-4. Ciertamente, cuando el órgano jurisdiccional nacional tenga serias dudas sobre la validez de un acto de una institución, de un órgano o de un organismo de la Unión que sirva de base a un acto interno, podrá, de modo excepcional, acordar la suspensión provisional de éste u otro tipo de medida cautelar respecto del acto nacional. En tal caso, el órgano jurisdiccional nacional, está obligado a someter al Tribunal de Justicia la cuestión de validez, indicando las razones por las que, a su entender, el acto puede no ser válido. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 329-334.

¹⁰² Artículo 97.2 del RPTJ. TJUE: *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales...*, p. 4.

¹⁰³ Artículo 95 del RPTJ. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., pp. 242-245. WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., pp. 332-333.

¹⁰⁴ CIENFUEGOS MATEO: "Juez nacional – Tribunal de Justicia...", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, op. cit., tomo V, p. 600.

4.2.- El procedimiento ante el Tribunal de Justicia.

Sin perjuicio de las disposiciones especiales del Estatuto o del Reglamento de Procedimiento, la tramitación de una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia consta, por lo general, de una fase escrita y de una fase oral¹⁰⁵.

La fase escrita del procedimiento está prevista para que los intervinientes mencionados en el artículo 23 del Estatuto puedan formular las observaciones que estimen oportunas. Efectivamente, recibida la petición prejudicial, el Secretario del Tribunal de Justicia notificará esta decisión a las partes del litigio principal; a los Estados miembros; a la Comisión Europea; a la institución que haya adoptado el acto cuya validez o interpretación se cuestiona; a los Estados partes en el AEEE que no sean Estados miembros y el Órgano de Vigilancia de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), cuando se haya sometido al Tribunal una cuestión prejudicial que concierna a alguno de los ámbitos de aplicación de este Acuerdo; y a los Estados terceros partes en un acuerdo celebrado por el Consejo referente a un ámbito determinado, cuando este acuerdo así lo disponga y un órgano jurisdiccional de un Estado miembro someta al Tribunal una cuestión prejudicial que concierna al ámbito de aplicación de este acuerdo; para que en el plazo de dos meses (ampliado, por razón de la distancia, en un plazo único de diez días) puedan presentar alegaciones u observaciones escritas¹⁰⁶.

La fase escrita del procedimiento desempeña un papel esencial en la comprensión del asunto por parte del Tribunal de Justicia, ya que debe permitir que este último, mediante la lectura de los escritos de alegaciones o de las observaciones presentadas, se haga una idea precisa del objeto del asunto que le ha sido sometido y de lo que está en juego en él. Si bien este es un trámite común en todos los asuntos sometidos al Tribunal de Justicia, puede diferir ligeramente en función de la naturaleza del procedimiento. Mientras que en los recursos directos o de casación se pide a las partes que tomen posición con respecto a los escritos de alegaciones

¹⁰⁵ TJUE: *Instrucciones prácticas a las partes...*, p. 3. LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit., pp. 610-612.

¹⁰⁶ Artículo 23 del ETJ y artículos 96.1 y 98 del RPTJ. TJUE: *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales...*, p. 14. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 341-342.

presentados por las demás partes, en los incidentes prejudiciales la fase escrita se caracteriza por no ser contradictoria, pues a los interesados mencionados en el artículo 23 del Estatuto únicamente se les pide que efectúen sus eventuales observaciones sobre las cuestiones formuladas por el órgano jurisdiccional estatal, en principio, sin conocer la postura de los demás interesados sobre esas mismas cuestiones. Por consiguiente, en uno y otro caso los requisitos son distintos, tanto en lo que respecta a la forma y a la longitud de dichas observaciones como en lo relativo al desarrollo posterior del procedimiento¹⁰⁷.

Debido al carácter no contencioso del procedimiento en materia prejudicial, la presentación de observaciones escritas por parte de los interesados mencionados en el artículo 23 del Estatuto no está sometida a exigencias de forma en particular. La finalidad de este escrito de observaciones consiste en ofrecer aclaraciones al Tribunal de Justicia sobre el alcance de la petición, y, muy especialmente, sobre las respuestas que convendría dar a las cuestiones planteadas por el juzgado o tribunal remitente¹⁰⁸.

A continuación puede iniciarse una fase intermedia de información para ampliar los conocimientos sobre el procedimiento principal, en la medida que el Tribunal de Justicia puede solicitar aclaraciones y documentos adicionales tanto a los que efectuaron observaciones escritas como a los que no¹⁰⁹. Por otra parte, cabe tener en cuenta que el hecho de no haber participado en la fase escrita del procedimiento no impedirá intervenir en la fase oral del mismo¹¹⁰.

La fase oral del procedimiento comprende, en esencia, dos etapas distintas: la audiencia de las partes o de los interesados mencionados en el artículo 23 del Estatuto y la presentación de las conclusiones del Abogado General. No obstante, si el Tribunal de Justicia considera que el asunto no plantea ninguna cuestión de Derecho nueva, puede decidir que sea

¹⁰⁷ TJUE: *Instrucciones prácticas a las partes...*, p. 4.

¹⁰⁸ TJUE: *Instrucciones prácticas a las partes...*, p. 5. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, *op. cit.*, pp. 314-315.

¹⁰⁹ CIENFUEGOS MATEO: "Juez nacional – Tribunal de Justicia...", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, *op. cit.*, p. 605.

¹¹⁰ Artículo 96.2 del RPTJ. WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, *op. cit.*, pp. 333-334.

juzgado sin conclusiones del Abogado General. La organización de una vista oral, por su parte, no tiene carácter sistemático¹¹¹.

Dada la gran importancia de la fase escrita del procedimiento en los asuntos sometidos al Tribunal de Justicia, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 76.3 del Reglamento de Procedimiento, el criterio decisivo para la celebración de una vista no es tanto la presentación de una solicitud expresa en ese sentido como la apreciación que efectúe el propio Tribunal de Justicia sobre la aportación potencial de dicha vista a la solución del litigio o a la determinación de las respuestas que él podría dar a las cuestiones planteadas por un órgano jurisdiccional de un Estado miembro. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia organiza una vista cada vez que considera que ello puede favorecer una mejor comprensión del asunto y de lo que está en juego en él, con independencia de que las partes o los interesados mencionados en el artículo 23 del Estatuto hayan formulado o no una solicitud al efecto¹¹².

En cualquier caso, si las partes o los interesados antes mencionados consideran que debe realizarse una vista en el asunto de que se trate, les incumbe a ellos solicitar al Tribunal de Justicia mediante un escrito los motivos por los que desean ser oídos, una vez que se les haya notificado el cierre de la fase escrita del procedimiento. Esa motivación debe partir de una apreciación específica de la utilidad de una vista oral para la parte que la solicita, e indicar los elementos de los autos o de la argumentación que dicha parte estima necesario desarrollar o impugnar con mayor detalle en la vista. No es suficiente una argumentación de carácter genérico en la que se haga referencia, por ejemplo, a la importancia del asunto o de las cuestiones que debe resolver el Tribunal de Justicia. A propuesta del Juez Ponente y tras oír al Abogado General, el Tribunal podrá decidir no celebrar una vista oral si estima, tras la lectura de los escritos de alegaciones o de observaciones presentados en la fase escrita, que dispone de información suficiente para resolver. Sin embargo, lo dicho no será de aplicación cuando haya presentado una solicitud motivada de celebración

¹¹¹ Así se prevé en el artículo 20 del ETJ. WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, *op. cit.*, pp. 55-57.

¹¹² Artículo 76 del RPTJ. TJUE: *Instrucciones prácticas a las partes...*, p. 11. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, pp. 378-379.

de una vista oral uno de los interesados del artículo 23 del Estatuto que no haya participado en la fase escrita del procedimiento¹¹³.

Cuando el Tribunal de Justicia decide realizar una vista oral en un asunto, determina su fecha y su hora exactas, y la Secretaría convoca de inmediato a las partes o a los interesados, informándoles igualmente de la composición de la formación del Tribunal de Justicia a la que este ha atribuido el asunto, de las diligencias de ordenación del procedimiento acordadas y, en su caso, de la ausencia de conclusiones del Abogado General¹¹⁴.

Si las similitudes existentes entre varios asuntos de la misma naturaleza lo permiten, el Tribunal de Justicia podrá decidir organizar una vista oral común para éstos. Asimismo, el Presidente, abrirá y dirigirá los debates. Por motivos graves, en particular relacionados con la seguridad de los Estados miembros o la protección de menores, el Tribunal podrá decidir que la vista se desarrolle a puerta cerrada, lo que llevaría aparejada la prohibición de publicar los debates¹¹⁵.

Aunque el modo en que se desarrolla puede variar según las circunstancias específicas de cada asunto, una vista oral ante el Tribunal de Justicia consta, por lo general, de tres partes distintas: los informes orales propiamente dichos, las preguntas de los miembros del Tribunal de Justicia y las réplicas¹¹⁶.

A menos que concurran circunstancias especiales, la vista comienza habitualmente con los informes orales de las partes y/o de los interesados. Estos informes orales están destinados, por una parte, a satisfacer las eventuales peticiones de concentrar las alegaciones en cuestiones específicas y a responder a las preguntas que el Tribunal de Justicia haya podido formular antes de la vista; y, asimismo, a resaltar, en su caso, los puntos que su autor considere especialmente importantes para la decisión

¹¹³ Artículo 76 del RPTJ. TJUE: *Instrucciones prácticas a las partes...*, p. 11. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 315.

¹¹⁴ TJUE: *Instrucciones prácticas a las partes...*, p. 11. WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., pp. 296-298.

¹¹⁵ Artículos 77 a 79 del RPTJ.

¹¹⁶ TJUE: *Instrucciones prácticas a las partes...*, p. 11. PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., pp. 65-66.

del Tribunal de Justicia, en particular, en materia prejudicial, las que se susciten de las observaciones escritas presentadas por los demás participantes en el procedimiento que no han podido ser contestadas por escrito¹¹⁷.

Sin perjuicio de la posibilidad de que los Jueces y el Abogado General formulen preguntas o pidan aclaraciones mientras se exponen los informes orales, quienes han presentado los mismos pueden ser invitados, una vez finalizada su exposición, a responder a preguntas adicionales de los miembros del Tribunal de Justicia. Tales preguntas tienen por objeto completar el conocimiento del asunto por parte de estos últimos y permitir que los participantes aclaren o profundicen los puntos que puedan exigir precisiones complementarias al término de la fase escrita del procedimiento y de la presentación de los informes orales¹¹⁸.

Una vez finalizado este debate, los representantes de las partes o de los interesados mencionados en el artículo 23 del Estatuto tienen la posibilidad de replicar brevemente, si lo estiman necesario. Estas réplicas, de una duración máxima de cinco minutos cada una, no constituyen un segundo turno de informes orales. Su único objetivo consiste en permitir que quienes han presentado informes orales reaccionen brevemente ante las observaciones o las preguntas formuladas durante la vista por los demás participantes en ella o por los miembros del Tribunal de Justicia. Si se había autorizado a dos personas a presentar informes orales en nombre de una parte, solo una de ellas estará autorizada a replicar¹¹⁹.

Cuando se celebre una vista oral, el Abogado General presentará sus conclusiones tras la declaración de terminación de la vista, que efectuará el Presidente tras haber oído los informes orales de las partes o de los demás participantes¹²⁰.

La participación activa de las partes o de los interesados finaliza al terminar la vista oral. Sin perjuicio del supuesto, excepcional, de una

¹¹⁷ WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., pp. 299-301.

¹¹⁸ Artículo 80 del RPTJ. TJUE: *Instrucciones prácticas a las partes...*, p. 12.

¹¹⁹ TJUE: *Instrucciones prácticas a las partes...*, p. 13. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., pp. 171-172.

¹²⁰ Artículos 82 y 81 del RPTJ. WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., pp. 305-307.

reapertura de la fase oral, los participantes dejan de estar autorizados a formular observaciones escritas u orales, en especial como reacción a las conclusiones del Abogado General, una vez que el Presidente de la formación que conoce del asunto haya declarado terminada la vista oral¹²¹.

Finalizada la fase oral, se tendrá que informar a las partes y a los interesados de la fecha de pronunciamiento en audiencia pública de la sentencia. El original de dicha resolución, firmado por el Presidente, los Jueces que hayan participado en las deliberaciones y el Secretario, deberá ser sellado y depositado en la Secretaría; se entregará una copia certificada de la misma a cada una de las partes y, en el caso de los procedimientos prejudiciales, al órgano jurisdiccional remitente, a los interesados mencionados en el artículo 23 del Estatuto y al Tribunal General. El Tribunal de Justicia también instará al órgano jurisdiccional remitente que le informe acerca de la aplicación que haga de la sentencia en el procedimiento interno y que le envíe, llegado el caso, su decisión final del mismo¹²².

En toda sentencia o auto que ponga fin a un procedimiento, el Tribunal de Justicia deberá pronunciarse sobre la imposición y la cuantía de estas costas, salvo en materia prejudicial. En efecto, los gastos en los que hayan podido incurrir los Estados miembros y las instituciones de la Unión Europea no son reembolsables y sobre las costas de las partes en el procedimiento principal corresponderá pronunciarse, si es el caso, según la normativa interna, al órgano jurisdiccional remitente¹²³.

Como es lógico, a parte de esta tramitación tipo o estándar, pueden existir situaciones en las que se produzca una terminación anormal del procedimiento. Por ejemplo, cuando el Tribunal de Justicia decida por medio de auto motivado no continuar el procedimiento al considerarse manifiestamente incompetente para conocer del asunto; cuando la petición sea inadmisibile; cuando la cuestión sea idéntica a otra sobre la que ya se ha resuelto con anterioridad, si la respuesta a dicha cuestión puede

¹²¹ Artículo 83 del RPTJ. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 385.

¹²² El dictado y notificación de la sentencia deberá seguir las formalidades establecidas en los artículos 86 a 88 y 91 a 92 del RPTJ. WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., pp. 311-315. CIENFUEGOS MATEO: "Juez nacional - Tribunal de Justicia...", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, op. cit., p. 607.

¹²³ Artículo 102 del RPTJ. LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit., p. 614.

deducirse claramente de la jurisprudencia o no se suscita ninguna duda razonable. Y, por otro lado, el procedimiento prejudicial puede terminar sin una sentencia sobre el fondo si la jurisdicción nacional remitente retira la cuestión planteada, generalmente por desaparición sobrevenida del objeto del pleito¹²⁴.

Una vez el Tribunal de Justicia haya resuelto la cuestión formulada, finalizará el procedimiento prejudicial y el asunto retornará al órgano jurisdiccional estatal, el cual deberá reanudar el procedimiento principal y, de acuerdo con la respuesta obtenida, resolver el litigio. Podemos decir, por lo tanto, que la cuestión prejudicial, a diferencia del resto de procedimientos que se tramitan ante el Tribunal de Justicia, no persigue directamente la resolución de una controversia, sino que representa únicamente una parte de la totalidad de un proceso que empieza y termina ante un órgano jurisdiccional estatal¹²⁵.

4.3.- El procedimiento acelerado y el procedimiento de urgencia.

Si se dan determinadas circunstancias, una petición de decisión prejudicial podrá tramitarse mediante un procedimiento acelerado o un procedimiento de urgencia. La decisión de aplicar dichos procedimientos corresponde al Tribunal de Justicia. En principio, tal decisión se adopta únicamente sobre la base de una petición motivada del órgano jurisdiccional remitente. No obstante, con carácter excepcional, el Tribunal de Justicia puede decidir tramitar de oficio una petición de decisión prejudicial por el procedimiento acelerado o por el procedimiento de urgencia, cuando considere que la naturaleza o las circunstancias específicas del asunto así lo exigen¹²⁶.

¹²⁴ MARTÍNEZ GIMENO: "Cuestiones procedimentales (I)...", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, *op. cit.*, pp. 768-769.

¹²⁵ CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, *op. cit.*, pp. 5-12.

¹²⁶ Artículo 23 bis del ETJ y artículos 105-114 del RPTJ. WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, *op. cit.*, pp. 85-88. Sobre la gestación y características básicas del procedimiento prejudicial de urgencia véase: JIMENO BULNES, M.: "La nueva cuestión prejudicial en el espacio judicial europeo", en *Iustel. Revista General de Derecho Procesal*, núm. 16, octubre 2008, pp. 1-14 (publicación electrónica); publicado también en *Realismo jurídico y experiencia procesal*, Barcelona, Atelier, 2009, pp. 685-696.

De conformidad con los artículos 105 y 106 del Reglamento de Procedimiento, una petición de decisión prejudicial podrá tramitarse mediante un procedimiento acelerado que establezca excepciones a las disposiciones del antedicho Reglamento, cuando la naturaleza del asunto exija resolverlo en breve plazo. Dado que este procedimiento impone limitaciones importantes a todos los actores del procedimiento, y en particular a los Estados miembros, el propio Tribunal de Justicia exige que se presenten las observaciones, escritas u orales, en plazos mucho más breves que de ordinario. En realidad, su aplicación sólo debería solicitarse cuando existan circunstancias específicas que justifiquen que el Tribunal de Justicia se pronuncie rápidamente sobre las cuestiones planteadas. El hecho de que haya un gran número de personas o de situaciones jurídicas que puedan verse potencialmente afectadas por la resolución que el órgano interno deba dictar después de haber sometido a Luxemburgo una petición de decisión prejudicial, o incluso el riesgo de pérdida económica, no constituyen como tal una circunstancia excepcional que pueda justificar la aplicación del procedimiento acelerado¹²⁷.

El procedimiento prejudicial de urgencia se regula en los artículos 107 a 115 del Reglamento de Procedimiento. Este procedimiento, que sólo se aplica a las materias objeto del Título V de la Tercera Parte del TFUE, relativo al espacio de libertad, seguridad y justicia, impone restricciones aún mayores a los interesados, ya que, en particular, limita el número de partes autorizadas a presentar observaciones escritas y, en casos de extrema urgencia, permite omitir completamente la fase escrita del procedimiento ante el Tribunal de Justicia. Por tanto, sólo debería solicitarse la aplicación de este procedimiento en circunstancias en las que sea absolutamente necesario que el Tribunal de Justicia se pronuncie muy rápidamente sobre las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente. Las especialidades procedimentales con respecto a la

¹²⁷ TJUE: *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales...*, p. 5. Las excepciones a la tramitación normal no son muchas, pero si suficientes como para reducir notablemente la duración del total del procedimiento. MARTÍNEZ GIMENO: "Cuestiones procedimentales (I)...", en Beneyto Pérez, J. M.: *Tratado de Derecho y Políticas...*, op. cit., pp. 771-773. LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit., p. 613.

tramitación ordinaria son muchas más que las de un procedimiento acelerado, con la finalidad de reducir notablemente su duración¹²⁸.

Ni el Estatuto del Tribunal de Justicia ni el Reglamento de Procedimiento definen, siquiera de manera genérica, las razones que justifican que una cuestión prejudicial se tramite por la vía de urgencia. Debido a la variedad y a la evolución de las normas de la Unión que regulan el espacio de libertad, seguridad y justicia, un órgano jurisdiccional estatal podría, por ejemplo, plantearse formular una petición de procedimiento prejudicial de urgencia en el caso contemplado en el artículo 267 TFUE, párrafo cuarto, de una persona detenida o privada de libertad, cuando la respuesta a la cuestión planteada fuera determinante para la apreciación de la situación jurídica de esta persona. También en litigios relativos a la patria potestad o a la custodia de los hijos, cuando la competencia del juez o tribunal que deba conocer del asunto en virtud del Derecho de la Unión dependa de la respuesta a la cuestión prejudicial¹²⁹.

La decisión sobre la aplicación de un procedimiento acelerado o de urgencia se acuerda a petición expresa del órgano jurisdiccional autor del reenvío o de oficio a instancia del Presidente del Tribunal de Justicia. Si la iniciativa proviene del órgano jurisdiccional remitente, este debe exponer las circunstancias de hecho y de Derecho que acreditan la urgencia y, en particular, los riesgos en que se incurriría si la remisión siguiera el procedimiento ordinario. En la medida de lo posible, la instancia remitente tendría que indicar, de manera sucinta, su punto de vista sobre la respuesta que hubiera de darse a las cuestiones planteadas, lo que facilitaría la toma de postura de las partes del litigio principal y de los demás interesados que participaran en el procedimiento, así como la decisión del Tribunal de Justicia, contribuyendo, de este modo, a la celeridad del mismo. En ese mismo sentido, la solicitud debería plantearse de forma breve, pero de manera que pudiera apreciarse de inmediato la necesidad de distinta tramitación en la Secretaría del Tribunal¹³⁰.

¹²⁸ NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 222-223 y 360-361. WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., pp. 355-359.

¹²⁹ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 387-390, tratan la noción de urgencia según la jurisprudencia del propio Tribunal de Justicia.

¹³⁰ TJUE: *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales...*, p. 6. MARTÍNEZ GIMENO: "Cuestiones procedimentales (I)...", en Beneyto Pérez, J. M.: *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, op. cit., p. 775.

5.- LOS RESULTADOS DEL DIÁLOGO: LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN PROCEDIMIENTOS PREJUDICIALES.

5.1.- El carácter normativo y de cosa juzgada de las sentencias prejudiciales.

El artículo 19 del TUE encomienda al Tribunal de Justicia garantizar el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados. Sin embargo, en la práctica, su función resulta mucho más extensa y compleja, y, actualmente, su jurisprudencia se incluye entre las fuentes del Derecho de la Unión. Ciertamente, las resoluciones del Tribunal de Justicia, especialmente las dictadas en procedimientos prejudiciales, han tenido un papel fundamental en el proceso de integración europea¹³¹.

Pese a que los efectos de las sentencias prejudiciales no se encuentran regulados expresamente, se admite, con carácter general, que tienen carácter vinculante y que se imponen *erga omnes*. No obstante, presentan variaciones en su vertiente interpretativa y de apreciación de validez. El fundamento de las sentencias prejudiciales de interpretación es la doctrina del acto interpretado, según el cual la hermenéusis de la norma, proporcionada por el Tribunal de Justicia, se funde con la propia norma interpretada, configurando un todo indivisible que equivale a una nueva formulación del precepto que se ha de aplicar de la forma establecida; y ello sin perjuicio que pueda ser de nuevo interpretado. Por el contrario, la sentencia prejudicial que declara la invalidez de un acto impide cuestionarlo de nuevo¹³².

Al margen de la falta de regulación de los efectos, tampoco existen previsiones normativas en el Derecho de la Unión Europea que regulen la continuación del procedimiento principal ante el órgano jurisdiccional nacional una vez ya haya sido dictada la sentencia prejudicial. En tal caso,

¹³¹ RUIZ-JARABO COLOMER: *La Justicia de la Unión Europea*, op. cit., pp. 52-53.

¹³² RUIZ-JARABO COLOMER: *La Justicia de la Unión Europea*, op. cit., p. 54. CIENFUEGOS MATEO: "Juez nacional – Tribunal de Justicia...", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, op. cit., pp. 590-593, también nos recuerda que la omisión a la fuerza vinculante de las sentencias prejudiciales que se observa en el artículo 267 del TFUE, tampoco ha sido resuelta por el ETJ ni por el RPTJ, por lo que el Tribunal de Justicia se ha visto forzado a establecerla jurisprudencialmente.

el desarrollo procesal posterior vendrá determinado por el Derecho interno de cada uno de los Estados¹³³.

5.2.- Los efectos de las sentencias prejudiciales de interpretación.

5.2.1.- Consideraciones respecto al órgano jurisdiccional estatal que ha planteado la cuestión prejudicial.

El carácter vinculante de la sentencia prejudicial dictada por el Tribunal de Justicia hace que la misma se imponga no solamente sobre el órgano jurisdiccional autor del reenvío sino también sobre cualquier juzgado o tribunal estatal ante el que se desarrolle posteriormente el litigio principal e, incluso, sobre aquellos que eventualmente deban conocer de la controversia en una etapa incidental del procedimiento¹³⁴. Y, por otra parte, tal efecto vinculante no solamente se circunscribe al fallo de la sentencia, sino también a la fundamentación jurídica que ha conducido al mismo, puesto que en general la parte dispositiva no puede ser entendida sin tener en cuenta la *ratio decidendi* del Tribunal de Justicia¹³⁵.

Sin embargo, el hecho de que la sentencia dictada en un procedimiento prejudicial resulte vinculante no significa que el órgano jurisdiccional nacional deba aplicar invariablemente y de forma obligatoria los preceptos y principios de Derecho de la Unión objeto de interpretación, puesto que la sentencia del Tribunal de Justicia puede establecer expresamente que aquellos preceptos o principios no son de aplicación al asunto que se trata. El órgano jurisdiccional nacional, por lo tanto, podría resolver el procedimiento principal sobre la base de la norma estatal o con otras disposiciones de Derecho de la Unión, sin aplicar la interpretación que el Tribunal de Justicia ha proporcionado a la pregunta

¹³³ PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., pp. 277-280. NYIKOS, S. A.: *The European Court and National Courts: Strategic Interaction within the EU Judicial Process*, University of Virginia, Virginia, 2000, p. 164.

¹³⁴ SSTJUE C-446/98 *Câmara Municipal do Porto* (2000, I-11435, § 49); C-346/93 *Kleinwort Benson Ltd* (1995, I-00615, § 23); 52/76 *Luigi Benedetti* (1977, 00163, § 26) y 29/68 *Milch-, Fett- und Eierkontor GmbH* (1969, 00165, § 2). PESCATORE, P.: "Art. 177", en Constantinesco, V.; Jacque, J.-P.; Kovar, R.; Simon, D. (eds.): *Traité instituant la CEE. Commentaire article par article*, Economica, Paris, 1992, p. 1118. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 274. CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, op. cit., pp. 132-133.

¹³⁵ STJUE 135/77 *Robert Bosch GmbH* (1978, 00855, § 4). LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit., p. 193.

prejudicial. Asimismo, podrían darse situaciones en las cuales, por razones que no han sido tratadas en el procedimiento prejudicial, la sentencia del Tribunal de Justicia resulte después irrelevante para la resolución del pleito estatal¹³⁶.

Además, el efecto vinculante de una sentencia prejudicial no impide que el órgano jurisdiccional remitente, o cualquier otro llamado a la resolución del procedimiento principal, pueda solicitar un nuevo pronunciamiento al Tribunal de Justicia. Ciertamente, en algunas ocasiones, a los órganos jurisdiccionales nacionales se les han sobrevenido ulteriores dudas después de haber obtenido una primera sentencia prejudicial, lo que ha hecho necesario el planteamiento de una nueva cuestión para poder resolver correctamente el litigio¹³⁷. La posibilidad de someter al Tribunal de Justicia una nueva petición de decisión prejudicial se contempla en el artículo 104.2 del vigente Reglamento de Procedimiento.

Como es obvio, la nueva cuestión prejudicial requerirá que el órgano jurisdiccional nacional tenga dificultades para entender o aplicar la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia, o bien que el juzgado o tribunal remitente incluya en su petición de interpretación nuevos datos o consideraciones que razonablemente hicieran pensar que la respuesta del Tribunal de Justicia sería distinta a la proporcionada con anterioridad. A pesar de ello, los órganos jurisdiccionales internos tienen vetado plantear nuevas cuestiones con la finalidad de invalidar o cambiar los pronunciamientos de sentencias prejudiciales anteriores¹³⁸.

El Tribunal de Justicia ha sostenido que los artículos 41 a 44 de su Estatuto, relativos a la revisión e impugnación de sentencias no son de aplicación a las dictadas en procedimientos prejudiciales, dada la

¹³⁶ STJUE 222/78 ICAP (1979, 00701, § 7-12). CAG Maduro en el caso C-210/06 *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt.* (2008, I-09641, § 13). LASOK, P.: *The European Court of Justice – Practice and Procedure*, Bloomsbury Publishing, London, 1994, p. 353. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 274.

¹³⁷ STJUE 29/68 *Milch-, Fett- und Eierkontor GmbH* (1969, 00165, § 2). LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit., pp. 193-194.

¹³⁸ SSTJE C-466/00 *Arben Kaba* (2003, I-02219, § 39); 14/86 *Pretore di Salò* (1987, 02545, § 12); y ATJUE 69/85 *Wünsche Handelsgesellschaft GmbH & Co.* (1986, 00947, § 10-16). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 433.

inexistencia de partes propiamente dichas¹³⁹. A mayor abundamiento, el artículo 104.1 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia establece expresamente que no será de aplicación, a las resoluciones adoptadas en una petición de decisión prejudicial, el artículo 158 de la misma norma adjetiva, reguladora de la interpretación de sentencias y autos, aún en el caso que se planteen dudas sobre su sentido y alcance¹⁴⁰.

De acuerdo, pues, con el efecto vinculante de la sentencia prejudicial, si el órgano jurisdiccional nacional no aplica debidamente el pronunciamiento del Tribunal de Justicia, no solamente incurre en el riesgo que su resolución sea revocada o revisada por un órgano superior, sino que también puede constituir una infracción en la aplicación del Derecho de la Unión. Ello facultaría a la Comisión a iniciar un recurso por incumplimiento, contra el Estado que se trate, de acuerdo con el artículo 258 TFUE¹⁴¹.

5.2.2.- Consideraciones respecto al resto de órganos jurisdiccionales nacionales.

A la vista de las primeras sentencias del Tribunal de Justicia se debatió por la doctrina si el efecto de un pronunciamiento prejudicial tenía efectos más allá del procedimiento principal. Mientras que algunos autores sostenían el criterio que una sentencia prejudicial no tenía una aplicación general y que no obligaba a otros tribunales distintos al que

¹³⁹ AATJUE 69/85 *Wünsche Handelsgesellschaft GmbH & Co.* (1986, 00947, § 14); 40/70 *Sirena SRL* (1979, 03169, § 2-6); y 13/67 *Kurt A. Becher* (1968, 00196, § 2-7).

¹⁴⁰ AATJUE C-116/96 *REV Reisebüro Binder GmbH* (1998, I-01889, § 7-8); y C-262/88 *INT Manuel Enrique Peinado Guitart* (2010, I-00174, § 3-4). WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, *op. cit.*, pp. 342-345 y 437. Ello nada empuja a que las partes puedan solicitar la correspondiente rectificación de errores de transcripción o de cálculo o las inexactitudes manifiestas de las resoluciones (artículo 103 del RPTJ) o que incluso el propio Tribunal de Justicia lo efectúe de oficio; y, lógicamente, que los órganos jurisdiccionales nacionales puedan plantear una nueva cuestión prejudicial en los términos expuestos.

¹⁴¹ SSTJUE C-446/98 *Câmara Municipal do Porto* (2000, I-11435, § 49); 52/76 *Luigi Benedetti* (1977, 00163, § 26); y ATJUE 69/85 *Wünsche Handelsgesellschaft GmbH & Co.* (1986, 00947, § 13). LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, *op. cit.*, p. 194. El Tribunal de Justicia ha establecido que puede existir incumplimiento y responsabilidad del Estado si un órgano jurisdiccional interno no plantea una cuestión prejudicial cuando está obligado a ello o cuando dicta una resolución incompatible con el Derecho de la Unión.

había planteado la cuestión, actualmente prevale una posición totalmente contraria sustentada en distintos argumentos¹⁴².

En primer lugar, cabe partir del principio que las sentencias en un procedimiento prejudicial son de naturaleza declarativa, y no constitutiva, puesto que determinan cómo deben ser interpretadas las disposiciones de Derecho de la Unión desde su entrada en vigor. Por lo tanto, la interpretación dada por el Tribunal de Justicia, si bien no constituye una nueva disposición en sentido estricto, deviene parte integrante de la norma en cuestión y de todo el ordenamiento jurídico europeo. Tiene efectos normativos *erga omnes* que deben ser respetados por los órganos jurisdiccionales nacionales. Resultaría errónea la idea que la sentencia prejudicial tiene únicamente efectos *inter partes* en la consideración que ha sido dictada para auxiliar al juzgado o tribunal nacional solicitante de la misma. En realidad, el efecto vinculante *inter partes* solo lo tendrá la resolución dictada por el órgano jurisdiccional nacional que deba dirimir el litigio principal, pero no la dictada por el Tribunal de Justicia, que lo producirá *erga omnes*¹⁴³.

En segundo lugar, cabe señalar la propia finalidad de las cuestiones prejudiciales de interpretación, esto es la de asegurar la uniformidad en la interpretación y en la aplicación del ordenamiento de la Unión Europea en todos los Estados miembros. Por ello, la sentencia prejudicial debe tener un alcance general, que vincule a todos los órganos jurisdiccionales nacionales que deben aplicar la norma interpretada por el Tribunal de

¹⁴² COMBEXELLE, J. D.: "L'impact de l'arrêt de la Cour: étendue et limites des pouvoirs du juge national", en Christianos, V. (ed.): *Evolution récente du droit judiciaire communautaire*, vol. I, European Institute of Public Administration, Maastricht, 1994, pp. 113-115. JACOBS, F. G.: "The Effect of Preliminary Rulings in the National Legal Order", en Andenas, M. (ed.): *Article 177 References to the European Court*, Butterworths Law, London, 1994, pp. 29-30. ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., pp. 334-335. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., pp. 455-468, analiza las distintas posturas doctrinales.

¹⁴³ ATJUE 69/85 *Wünsche Handelsgesellschaft GmbH & Co.* (1986, 00947, § 14). TRABUCCHI, A.: "L'effet *erga omnes* des décisions préjudicielles rendues par la Cour de justice des Communautés européennes", en *Revue trimestrielle de droit européen*, núm. 1, 1974, pp. 56-78. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 278.

Justicia. De no ser así, la previsión de los artículos 19.3.b) del TUE y 267 del TFUE se desvanecería¹⁴⁴.

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia ha establecido que las sentencias prejudiciales tienen un alcance general y reconoce implícitamente el valor de precedente de sus pronunciamientos. En consecuencia, también podemos concluir que la respuesta a una cuestión prejudicial de interpretación vincula plenamente a todos los juzgados y tribunales nacionales y no solamente al encargado de resolver el procedimiento en el que se ha planteado¹⁴⁵.

Por último, cabe señalar que es precisamente este efecto y alcance general por el que el artículo 23 del Estatuto del Tribunal concede a las partes en el procedimiento principal, a los Estados miembros y a la Comisión, instituciones, órganos u organismos de la Unión Europea que hayan adoptado el acto cuya interpretación se solicita, el derecho a presentar observaciones en los procedimientos prejudiciales y a participar, si es el caso, en su fase oral. También existe, por lo tanto, una conexión directa entre el procedimiento ante el Tribunal de Justicia y los efectos de su decisión¹⁴⁶.

5.2.3.- Los efectos temporales y la limitación de los mismos.

Como regla general, la interpretación que el Tribunal de Justicia da a una norma de Derecho de la Unión Europea tiene un efecto *ex tunc* y no *ex nunc*¹⁴⁷. Ello, sin embargo, no evita la aplicación de normas nacionales

¹⁴⁴ CAG Warner en el asunto 112/76 *Renato Manzoni* (1977, 00445). LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit. pp. 195-196. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 442.

¹⁴⁵ STJUE asuntos acumulados 76/87, 86/87 a 89/87 y 149/87 *G. Seguela, A. Lachkar y otros* (1988, 02397, § 11-14). ARNULL, A.: "Owning up to fallibility: Precedent and the Court of Justice", en *Common Market Law Review*, núm. 30, vol. 2, 1993, pp. 247-266. ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., pp. 334. WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., pp. 338-339. CLERGEIE: *Le renvoi préjudiciel*, op. cit., p. 134.

¹⁴⁶ STJUE asuntos acumulados 141/81 a 143/81 *Gerrit Holdijk y otros* (1982, 01299, § 6). TOTH, A. G.: "The Authority of Judgments of the European Court of Justice: Binding Force and Legal Effects", en *Yearbook of European Law*, 1984, pp. 61-66. LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit. p. 195. TRABUCCHI: "L'effet erga omnes des décisions préjudicielles...", pp. 56 y 71.

¹⁴⁷ SSTJUE asuntos acumulados C-177/99 y C-181/99 *Ampafrance SA* (2000, I-07013, § 66); C-137/94 *Richardson* (1995, I-03407, § 31); asuntos acumulados 66/79, 127/79 y 128/79 *Srl*

relativas al efecto de sentencias dictadas previamente por órganos jurisdiccionales estatales. Tanto es así que el Tribunal de Justicia ha reconocido también la irrevocabilidad propia de la *cosa juzgada*, argumentando que las sentencias o resoluciones definitivas no pueden ser modificadas, sobre la base de una sentencia prejudicial, cuando ya se ha agotado todo derecho al recurso de conformidad con las normas procesales estatales. En consecuencia, se permite el mantenimiento y la plena eficacia de las sentencias nacionales firmes, aún en el caso que se basen en una interpretación de la norma europea que resulte incompatible con el ordenamiento de la Unión, por mor del posterior criterio hermenéutico del Tribunal de Justicia¹⁴⁸.

Tales situaciones podrían provocar evidentes perjuicios a los particulares que ya hayan agotado toda vía al recurso o a la revisión de las resoluciones nacionales firmes. Por este motivo, el Tribunal de Justicia ha declarado que los Estados miembros son libres, en principio, de establecer en su Derecho propio disposiciones que fijen un plazo de preclusión para la presentación de la solicitud de responsabilidad patrimonial para obtener el reconocimiento y pago de una indemnización, siempre que dicha regulación respete los principios generales del Derecho de la Unión Europea, especialmente los de equivalencia y efectividad¹⁴⁹.

Meridionale Industria Salumi, Fratelli Vasanelli y Fratelli Ultrocchi (1980, 01237, § 9); 61/79 *Denkavit italiana srl* (1980, 01205, § 16). NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 278. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 442. PESCATORE: "Art. 177", op. cit., § 70, p. 1120.

¹⁴⁸ SSTJUE C-119/05 *Lucchini SpA* (2007, I-06199, § 59-63); C-234/04 *Rosmarie Kapferer* (2006, I-02585, § 19-24); C-224/01 *Gerhard Köbler* (2003, I-10239, § 38); y C-453/00 *Kühne & Heitz NV* (2004, I-00837, § 21-27). NORI, G.: "La cosa giudicata nazionale nel diritto comunitario", en *Rassegna dell'avvocatura dello Stato*, vol. I, 2007, pp. 289-301. PERONI, G.: "Il diritto comunitario prevale sul giudicato sostanziale", en *Diritto del commercio internazionale: pratica internazionale e diritto*, núm. 1, vol. 22, 2008, pp. 221-232. BROUSSY, E.; DONNAT, F.; LAMBERT, C.: "Stabilité des situations juridiques et droit communautaire", en *L'actualité juridique; droit administratif*, 2006, pp. 2275-2276. KOSTOVA-BOURGEX, A.: "Un arrêt ayant acquis l'autorité de chose jugée ne peut être réexaminé, même s'il est contraire au droit communautaire", en *La Semaine juridique - édition générale*, núm. 10.174, vol. II, 2006, pp. 2007-2009.

¹⁴⁹ CAG Tesauro en los asuntos acumulados C-485/93 y C-486/93 *Maria Simitzi* (1995, I-02655, § 16). SSTJUE C-118/08 *Transportes Urbanos y Servicios Generales SAL* (2010, I-00635, § 33); C-524/04 *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation* (I-02107, § 123); asuntos acumulados C-392/04 y C-422/04 *i-21 Germany GmbH y Arcor AG & Co. KG* (2006, I-08559, § 62); C-224/01 *Gerhard Köbler* (2003, I-10239, § 58); C-125/01 *Peter Pflücke* (2003, I-09375, § 34); C-88/99 *Roquette Frères SA* (2000, I-10465, § 36); C-78/98 *Shirley Preston y otras* (2000, I-03201, § 55); C-231/96 *Edilizia Industriale Siderurgica Srl* (1998, I-04951, § 36) y

Decíamos que el Tribunal de Justicia ha establecido la regla general según la cual la interpretación dada por una sentencia prejudicial tiene efectos *ex tunc* y, en consecuencia, debe ser aplicada a las relaciones jurídicas nacidas y constituidas antes de su pronunciamiento. A pesar de lo dicho, en circunstancias excepcionales, los efectos pueden ser limitados en atención al principio de seguridad jurídica inherente al ordenamiento común. Tal limitación únicamente puede realizarla el Tribunal de Justicia, en la sentencia que resuelve la exégesis solicitada, y no los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, para evitar poner en riesgo la aplicación uniforme del Derecho europeo¹⁵⁰. Además, dado el carácter excepcional de la limitación temporal de los efectos de las sentencias prejudiciales, será necesaria la concurrencia de determinados requisitos¹⁵¹.

Una condición es que, previamente al dictado de la sentencia prejudicial, las personas y las autoridades nacionales afectadas se hayan visto obligadas adoptar determinadas medidas ante una situación de falta de claridad o de incertidumbre objetiva y que hayan actuado de buena fe. Aun así, el Tribunal de Justicia ha rechazado peticiones de limitación temporal de los efectos, al declararse que, si bien la actuación ha sido de buena fe y ha existido cierta incertidumbre, esta última no ha sido significativa¹⁵².

C-326/96 B. S. Levez (1998, I-07835, § 41). CASTELLANETA, M.: "Il Paese non può adottare procedure più complicate di quelle utilizzate nel caso di contrasto con la Carta", en *Guida al Diritto*, núm. 8, 2010, pp. 112-114. CORTESE, F.: "Responsabilità per violazione del diritto dell'Unione e azionabilità dei rimedi interni: la Corte di giustizia, il dibattito spagnolo e la flessibilità dell'integrazione europea", en *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, núm. 20, 2010, pp. 1304-1323. JANS, J. H.: "State liability and infringements attributable to national courts: a Dutch perspective on the Köbler case", en *The European Union: an ongoing process of integration (liber amicorum Alfred E. Kellermann)*, T. M. C. Asser Press, The Hague, 2004, pp. 165-176. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 442.

¹⁵⁰ SSTJUE C-426/07 Dariusz Krawczyński (2008, I-06021, § 44); C-158/07 Jacqueline Förster (2008, I-08507, § 66); C-292/04 Wienand Meilicke, Heidi Christa Weyde y Marina Stöffler (2007, I-01835, § 32-41); C-72/03 Carbonati Apuani Srl (2004, I-08027, § 37); C-104/98 Johann Buchner y otros (2000, I-03625, § 39); C-415/93 Jean-Marc Bosman y otros (1995, I-04921, § 142); 24/86 Vincent Blaizot (1988, 00379, § 28); y 309/85 Bruno Barra (1988, 00371, § 13-14). CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, op. cit., pp. 146-156. ALEXANDER, W.: "Temporal Effects of Preliminary Rulings" en *Yearbook of European Law*, 1988, p. 11. LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit. p. 197. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 279.

¹⁵¹ NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 280-281, establece una relación de los parámetros y elementos que pueden ser tomados en consideración por el Tribunal de Justicia para establecer la limitación temporal de los efectos de las sentencias.

¹⁵² SSTJUE C-35/97 Comisión de las Comunidades Europeas contra República Francesa (1998, I-05325, § 45-53); C-262/96 Sema Sürül (1999, I-02685, § 106-113); asuntos acumulados C-

En el mismo sentido, y de acuerdo con el anterior criterio, el Tribunal de Justicia exige que la limitación temporal de los efectos de una sentencia prejudicial solamente se reduzca al tiempo en que la incertidumbre persistió. Así, por ejemplo, si antes de ser dictada la sentencia prejudicial, en cuyo procedimiento se ha solicitado la limitación temporal de los efectos, recae otra sentencia del Tribunal de Justicia que aclara la materia en duda, la limitación se circunscribirá al momento anterior a la aclaración¹⁵³. Además, el requisito relativo a la falta de claridad o existencia de incertidumbre, se debe entender, como adelantábamos, desde un punto de vista objetivo, es decir al margen de cómo se pueda juzgar subjetivamente por los Estados miembros y por las personas interesadas. En este sentido, el Tribunal de Justicia está más dispuesto a limitar temporalmente los efectos de una sentencia prejudicial en los casos que las instituciones, órganos u organismos de la Unión Europea hayan contribuido a tal falta de claridad o a la generación de incertidumbre¹⁵⁴.

Otra condición para poder acordar la limitación temporal de los efectos de una sentencia prejudicial es que, de no llevarse ésta a cabo, el pronunciamiento corriera el riesgo de causar graves consecuencias económicas. Ello en la consideración de que se habrían constituido un número significativo de actos jurídicos sobre la base de una disposición interpretada y aplicada erróneamente a criterio del Tribunal de Justicia. Ahora bien, si las consecuencias económicas no son graves, el máximo intérprete europeo puede rechazar la petición de limitación temporal de los efectos de la sentencia, sin la necesidad de evaluar si se cumplen los requisitos relativos a la falta de claridad jurídica o incertidumbre objetiva

197/94 y C-252/94 *Société Bautiaa y Société française maritime* (1996, I-00505, § 44-56); C-415/93 *Jean-Marc Bosman y otros* (1995, I-04921, § 139-146); y C-308/93 *J. M. Cabanis-Issarte* (1996, I-02097, § 46-48). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 447-450.

¹⁵³ SSTJUE C-72/03 *Carbonati Apuani Srl* (2004, I-08027, § 36-42); asuntos acumulados C-485/93 y C-486/93 *Maria Simitzi* (1995, I-02655, § 29-34); C-128/93 *Geertruida Catharina Fisscher* (1994, I-04583, § 25-28); 69/80 *Susan Jane Worringham y Margaret Humphreys* (1981, 00767, § 29-33); y 61/79 *Denkavit italiana srl* (1980, 01205, § 16-21).

¹⁵⁴ SSTJUE C-228/05 *Stradasfalti srl* (2006, I-08391, § 70-77); C-437/97 *Evangelischer Krankenhausverein Wien* (2000, I-01157, § 53-58); C-163/90 *Léopold Legros y otros* (1992, I-04625, § 28-36); C-262/88 *Douglas Harvey Barber* (1990, I-01889, § 40-45); 24/86 *Vincent Blaizot* (1988, 00379, § 25-34); y 43/75 *Gabrielle Defrenne* (1976, 00173, § 72-73). LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit. p. 198.

y buena fe, a los que ya hemos hecho referencia¹⁵⁵. Podemos añadir que las consecuencias económicas que pudieran derivar de un pronunciamiento prejudicial para un Estado miembro, tampoco justifican, por sí mismas, la limitación de los efectos de una sentencia del Tribunal de Justicia. Si no fuera así, las violaciones más graves recibirían el trato más favorable, en la medida en que son éstas las que pueden entrañar los perjuicios económicos más cuantiosos para los Estados. Limitar los efectos de una sentencia basándose únicamente en este tipo de consideraciones redundaría en un menoscabo sustancial de la protección jurisdiccional de los derechos que el ordenamiento de la Unión Europea proporciona a ciudadanos y a empresas. De conformidad con ello, la solicitud de la limitación temporal de los efectos de una sentencia prejudicial se deberá sustentar, en cualquier caso, en un informe técnico bien documentado de las posibles consecuencias de la no limitación. La falta de datos contrastados podría conducir a un rechazo de la petición de limitación¹⁵⁶.

En último lugar, cabe tener en cuenta que la limitación temporal de los efectos de una sentencia prejudicial interpretativa no resulta aplicable a aquellos que han iniciado procedimientos judiciales ante órganos jurisdiccionales nacionales antes del dictado de dicha sentencia prejudicial (por ejemplo en caso de reclamarse la devolución de tributos que no se debieren haber pagado de acuerdo con una correcta interpretación y aplicación de las disposiciones en cuestión). De no efectuarse esta excepción a la limitación temporal de los efectos, se vulneraría a los demandantes su derecho a la tutela judicial efectiva y la previsión de los Tratados en materia prejudicial perdería su sentido¹⁵⁷.

¹⁵⁵ SSTJUE C-138/07 *Cobelfret NV* (2009, I-00731, § 66-70); C-313/05 *Maciej Brzezinski* (2007, I-00519, § 58-60); C-209/03 *Dany Bidar* (2005, I-02119, § 68-70); C-184/99 *Rudy Grzelczyk* (2001, I-06193, § 53); y C-104/98 *Johann Buchner y otros* (2000, I-03625, § 41). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 454-455.

¹⁵⁶ SSTJUE C-313/05 *Maciej Brzezinski* (2007, I-00519, § 58-60); C-524/04 *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation* (2007, I-02107, § 129-133); C-446/04 *Test Claimants in the FII Group Litigation* (2006, I-11753, § 221-225); C-423/04 *Sarah Margaret Richards* (2006, I-03585, § 41); C-347/00 *Ángel Barreira Pérez* (2002, I-08191, § 43-47); C-481/99 *Georg Heininger y Helga Heininger* (2001, I-09945, § 49); C-294/99 *Athinäiki Zithopia AE* (2001, I-06797, § 39); C-104/98 *Johann Buchner y otros* (2000, I-03625, § 41); y asuntos acumulados C-367/93 y C-367/93 *F. G. Roders BV y otros* (1995, I-02229, § 48). LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit. p. 198. CIENFUEGOS MATEO: "Juez nacional – Tribunal de Justicia...", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, op. cit., pp. 595-596.

¹⁵⁷ SSTJUE C-72/03 *Carbonati Apuani srl* (2004, I-08027, § 37-42); C-126/94 *Société Cadi Surgelés, Société Sofrigu, Société Sofroi y Société Sofriber* (1996 I-05647, § 32-34); asuntos

5.3.- Los efectos de las sentencias prejudiciales de validez.

5.3.1.- El efecto definitivo de la declaración de invalidez y sus consecuencias en el ordenamiento jurídico de los Estados miembros.

La mayor parte de aspectos tratados respecto de los efectos las sentencias prejudiciales de interpretación son de igual aplicación a las dictadas en aquellos procedimientos en que se realice una apreciación de validez de Derecho de la Unión Europea. Sin embargo, es necesario realizar algunas precisiones.

La declaración de invalidez de una norma o disposición efectuada por el Tribunal de Justicia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 19.3.b) del TUE y 267 del TFUE se dirige en primer lugar al juzgado o tribunal que planteó la cuestión, pero además tiene efectos generales y vinculantes *erga omnes* para cualquier otra instancia judicial estatal. La justificación radica, obviamente, en imperiosas exigencias de seguridad jurídica, así como en la necesidad de la aplicación uniforme del Derecho de la Unión. En caso contrario, se generarían serias incertidumbres sobre el Derecho aplicable¹⁵⁸.

Por otra parte, como en el caso de declaración de nulidad de un acto, la sentencia del Tribunal de Justicia, mediante la que se establece la invalidez, tiene carácter definitivo. A pesar de ello, el Tribunal de Justicia se ha esforzado por conciliar sus declaraciones con el espíritu del procedimiento prejudicial, de tal manera que nada obsta a que los órganos jurisdiccionales nacionales puedan plantear una nueva cuestión prejudicial, especialmente si albergan dudas sobre el alcance y las

acumulados C-485/93 y C-486/93 *Maria Simitzi* (1995, I-02655, § 34); C-415/93 *Jean-Marc Bosman y otros* (1995, I-04921, § 144-145); C-163/90 *Léopold Legros y otros* (1992, I-04625, § 34-35); C-262/88 *Douglas Harvey Barber* (1990, I-01889, § 44-45); 24/86 *Vincent Blaizot* (1988, 00379, § 35); 43/75 *Gabrielle Defrenne* (1976, 00173, § 69-75). LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, *op. cit.*, pp. 197-198. WAELBROECK, M.: "May the Court of Justice Limit the Retrospective Operation of Its Judgments?", en *Yearbook of European Law*, 1981, pp. 115-123. SHARPSTON, E.: "The Shock Troops Arrive in Force: Horizontal Direct Effect of a Treaty Provision and Temporal Limitation of Judgments Join the Armory of EC Law", en *The Past and Future of EU Law. The Classics of EU Law Revisited on the 50th Anniversary of the Rome Treaty*, Hart Publishing, Oxford, 2010, pp. 251-264.

¹⁵⁸ STJUE 66/80 *SpA International Chemical Corporation* (1981, 00272, § 12-13 y fallo). NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, *op. cit.*, p. 282. USHER: "Declarations of Invalidity...", *op. cit.*, pp. 284-287. LABAYLE: "La Cour de Justice des Communautés et les effets...", *op. cit.*, pp. 484 y ss. BEBR, G.: "Direct and indirect judicial control...", *op. cit.*, pp. 91 y ss. CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, *op. cit.*, pp. 146-164.

consecuencias de la invalidez declarada. En cualquier caso, ello no puede conducir a una revisión de la anterior declaración sino a una aclaración de las consecuencias de la invalidez del acto¹⁵⁹.

Declarada la invalidez, corresponderá a los órganos jurisdiccionales nacionales decidir sobre las consecuencias concretas del pronunciamiento prejudicial, de conformidad con su ordenamiento jurídico interno, a menos que el Derecho de la Unión Europea no se haya efectuado una regulación al efecto, por ejemplo en materia de cantidades indebidamente percibidas en base al acto invalidado. En este sentido, resulta lógico que sean los ordenamientos estatales los que deban prever las consecuencias de la declaración del Tribunal de Justicia, al tiempo que cualquier decisión tomada sobre el acto invalidado deberá modificarse o, si es el caso, dejarse sin efecto. Aun así, las medidas que se adopten en el orden estatal no podrán ser contrarias al Derecho de la Unión y, evidentemente, al pronunciamiento de la sentencia del Tribunal de Luxemburgo¹⁶⁰.

5.3.2.- Los efectos temporales y la limitación de los mismos.

Dada la equiparación de las sentencias dictadas en procedimientos prejudiciales en que tenga lugar la apreciación de validez de los actos con las que declaran su nulidad, los efectos temporales también serán, por regla general, retroactivos *ex tunc*¹⁶¹. Sin embargo, deben hacerse algunas consideraciones.

En primer lugar, si bien resulta ampliamente admitida la equiparación referida, lo cierto es que, a diferencia del acto nulo, el acto

¹⁵⁹ SSTJUE 314/85 *Foto-Frost* (1987, 04225, § 16) y 66/80 *SpA International Chemical Corporation* (1981, 00272, § 14-16).

¹⁶⁰ SSTJUE C-127/94 *H. & R. Ecroyd Holdings Ltd. y John Rupert Ecroyd* (1996, I-02731, § 51); 300/86 *Luc Van Landschoot* (1988, 03443, § 24); 199/86 *Raiffeisen Hauptgenossenschaft eG* (1988, 01169, § 12-19) y 23/75 *Rey Soda* (1975, 00343, § 50-51); y 66/80 *SpA International Chemical Corporation* (1981, 00272, fallo). LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit., pp. 364-365.

¹⁶¹ SSTJUE C-228/92 *Roquette Frères SA* (1994, I-01445, § 17-18) y 130/79 *Express Dairy Foods Limted* (1980, 01887, § 14). SILVA DE LAPUERTA, R.: "Efectos en el tiempo de una Sentencia prejudicial de validez. Comentario de la Sentencia de 26 de abril de 1994", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 120, 1995, pp. 69-72. HYLAND, N.: "Temporal limitation of the effects of judgments of the Court of Justice: a review of recent case-law", en *Irish Journal of European Law*, núm. 2, 1995, pp. 208-233. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., pp. 508-518.

declarado inválido por vía prejudicial no desaparece formalmente del ordenamiento jurídico. Corresponderá entonces a la institución, órgano u organismo de la Unión Europea que lo adoptó proceder a su derogación o modificación para dar cumplimiento a la sentencia¹⁶².

En segundo lugar, debe observarse que, desde un punto de vista temporal, la declaración de invalidez presenta mayores problemas que la declaración de nulidad. Y ello porque no existe un plazo concreto para el planteamiento de la cuestión prejudicial de validez, en contraste con el período de dos meses establecido para la interposición del recurso de anulación. Por lo tanto, el acto declarado inválido muy probablemente habrá pervivido en el ordenamiento jurídico de la Unión Europea mucho más tiempo que el anulado y, en consecuencia, la incertidumbre e inseguridad jurídica generada por el primero será mucho mayor. De conformidad con ello, el Tribunal de Justicia ha modulado los efectos de las sentencias prejudiciales de validez caso por caso. En la consideración que la declaración de invalidez y la declaración de nulidad son dos mecanismos para apreciar la legalidad de los actos de las instituciones, órganos u organismos de la Unión, el Tribunal de Justicia ha recurrido al artículo 264 del TFUE que, si bien regula los efectos de las sentencias dictadas en los recursos de anulación, ha permitido imponer por analogía límites temporales en las sentencias prejudiciales de validez¹⁶³.

Además, cuando el Tribunal haga uso de la posibilidad de limitar el efecto en el pasado de una declaración de invalidez, debe determinar en la propia sentencia si cabe prever una excepción a dicha limitación, bien en favor de las partes en el procedimiento principal, bien de cualquier otras personas físicas o jurídicas que haya actuado de manera análoga antes de

¹⁶² SSTJUE 300/86 *Luc Van Landschoot* (1988, 03443, § 22) y asuntos acumulados 117/76 y 16/77 *Albert Ruckdeschel & Co. y Hansa-Lagerhaus Ströh & Co.* (1977, 1753, § 13). CIENFUEGOS MATEO: "Juez nacional - Tribunal de Justicia...", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, op. cit., pp. 569-571. CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, op. cit., p. 121. RUIZ-JARABO COLOMER: *La Justicia de la Unión Europea*, op. cit., p. 53, estima, por el contrario, que el efecto es idéntico.

¹⁶³ SSTJUE C-228/99 *Silos e Mangimi Martini SpA* (2001, I-08401, § 35-51); asuntos acumulados C-177/99 y C-181/99 *Ampafrance SA* (2000, I-07013, § 67); asuntos acumulados C-363/93, C-407/93 a 411/93 *René Lancry SA* (1994, I-03957, § 40-45); y 112/83 *Société des produits de maïs SA* (1985, 00719, § 17-20 y fallo). LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit., pp. 366-367. DANIELE, L.: "La dichiarazione d'invalidità di un regolamento ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE e il potere della Corte di giustizia di limitarne gli effetti nel tempo", en *Il Foro italiano*, vol. 4, 1987, col. 16-21. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., pp. 512-514.

la declaración de invalidez¹⁶⁴. De hecho, el Tribunal de Justicia ha expresado, sobre la base del derecho a la tutela judicial efectiva y al efecto útil de las sentencias prejudiciales, que una excepción en la limitación de los efectos temporales de una declaración de invalidez resulta aplicable a las partes en el procedimiento principal y a los que, en el futuro, puedan situarse en la misma situación¹⁶⁵.

6.- LA JERARQUIZACIÓN DEL DIÁLOGO: DE LA COOPERACIÓN PREJUDICIAL HORIZONTAL A LA COOPERACIÓN PREJUDICIAL VERTICAL.

Como ya expusimos en la introducción de la tesis, el Tribunal de Justicia ha empleado la cuestión prejudicial no solamente para trazar las líneas maestras del Derecho de la Unión, sino también para redefinir la estructura jurisdiccional europea. Tomando consciencia de la importancia del instituto prejudicial y haciendo uso del mismo, el Tribunal de Luxemburgo ha ensanchado sus competencias para situarse en una posición de superioridad frente a los órganos jurisdiccionales nacionales, a los que, en contrapartida, ha ido delimitando sus facultades. La razón final no ha sido otra que dejar fuera de toda duda la primacía del Tribunal de Justicia (como tribunal supremo y, en algunas ocasiones, como tribunal constitucional de la Unión), y, con ello, la del Derecho europeo frente a los ordenamientos estatales¹⁶⁶.

La fórmula utilizada por el Tribunal de Justicia para llevar a cabo este cambio de paradigma en el escenario cooperativo, ha consistido en especialmente en determinar unilateralmente en qué términos se establecía el diálogo, esto es de qué forma se podía activar y desarrollar la

¹⁶⁴ SSTJUE 41/84 *Pietro Pinna* (1986, 00001, § 29-30); 112/83 *Société des produits de maïs SA* (1985, 00719, § 17-20 y fallo); 145/79 *SA Roquette Frères* (1980, 02917, § 24-30 y 50-53); 109/79 *SARL Maïseries de Beauce* (1980, 02883, § 42-46); y 4/79 *Société coopérative "Providence agricole de la Champagne"* (1980, 00945, § 42-46). NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, *op. cit.*, pp. 286-287.

¹⁶⁵ LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, *op. cit.*, pp. 367-368. WAELBROECK, M.: "Le principe de la non-rétroactivité en droit communautaire à la lumière des arrêts 'icoglucose'", en *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, núm. 3, 1983, pp. 363-392.

¹⁶⁶ TRIDIMAS: "Knocking on Heaven's Door...", *op. cit.*, pp. 46-48. CRAIG; DE BÚRCA: *EU Law...*, *op. cit.*, pp. 450-451. BUENO ARMÍJO; MAGALDI MENDAÑA: "La cuestión prejudicial...", *op. cit.*, pp. 67-70.

cuestión prejudicial. En este sentido, el análisis de los pronunciamientos emitidos por el Tribunal de Luxemburgo a lo largo de más de cincuenta años permite deducir la existencia de al menos dos líneas aparentemente contradictorias, pero que persiguen una misma finalidad: situarse en la cúspide del conjunto de instancias jurisdiccionales, y que seguidamente pasamos a analizar¹⁶⁷.

6.1.- El endurecimiento del diálogo.

La primera de las referidas líneas se caracteriza por el endurecimiento de los requisitos necesarios para el planteamiento y desarrollo de las cuestiones prejudiciales, mediante la imposición de obligaciones o la privación de facultades a los órganos jurisdiccionales estatales. El Tribunal de Justicia marca las pautas a seguir por jueces y tribunales nacionales para reforzar su posición como último intérprete del Derecho europeo. La cooperación se jerarquiza o, desde otro punto de vista, se federaliza.

Uno de los ejemplos de dicha línea es el relativo a la forma en que el Tribunal de Justicia ha establecido la obligatoriedad de sus precedentes, otorgando carácter vinculante a las sentencias prejudiciales de interpretación. El primer y más importante paso de esta senda federalizante tuvo lugar en 1963 con la sentencia dictada en el asunto *Da Costa en Schaake NV*. Con este pronunciamiento, el Tribunal de Justicia establece un sistema de precedentes relativo, en el cual se permite a los órganos jurisdiccionales nacionales, cuya resolución no sea susceptible de ulterior recurso interno, excepcionar la obligación de plantear una cuestión prejudicial, siempre que la duda sea “materialmente idéntica” a otras ya resueltas. Se consagra así la doctrina del *acto aclarado*, que, en consecuencia, supone una reducción significativa del ámbito de actuación del órgano jurisdiccional estatal y una consolidación de la autoridad del Tribunal de Luxemburgo. Sin embargo, resulta evidente que el pretorio europeo se reserva la posibilidad de dar respuesta a lo que le interesa y

¹⁶⁷ SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, op. cit., pp. 79 y ss., cuya línea argumental, en tanto no se indique lo contrario, seguimos en el presente epígrafe.

cuando le interesa, dejando abierta la definición de lo que es una cuestión “materialmente idéntica”¹⁶⁸.

Esta tendencia a la jerarquización también se acentuó a principio de la década de los ochenta con la consolidación de la doctrina del *acto claro* emanada de la sentencia del caso *Srl CILFIT y Lanificio di Gavardo SpA*. Si en *Da Costa en Schaake* se establecía la autoridad de los precedentes del Tribunal de Justicia ante situaciones “materialmente idénticas”, con la doctrina *Srl CILFIT y Lanificio di Gavardo SpA* esta autoridad se extendió a aquellos supuestos en que no existe una identidad absoluta, pero si una jurisprudencia orientativa. Es decir, si en el primer caso los órganos jurisdiccionales nacionales quedaban vinculados por la jurisprudencia que resolvía casos análogos, en la segunda sería suficiente la existencia de una norma clara y concluyente o un pronunciamiento del Tribunal de Justicia al respecto. En estas situaciones, la jurisprudencia *Srl CILFIT y Lanificio di Gavardo SpA* permite a los órganos jurisdiccionales nacionales, en concreto a aquellos cuyas resoluciones no sean susceptibles de ulterior recurso, resolver el asunto por sí mismos, sin necesidad de proceder al reenvío prejudicial. No obstante, se imponen unas duras condiciones a los órganos internos para resolver por su propia autoridad: llegar a la convicción que los órganos jurisdiccionales de otros Estados miembros y el Tribunal de Justicia llegarían a la misma conclusión; comparar las distintas versiones lingüísticas oficiales de una misma norma; adecuar el precepto a la terminología y conceptos propios del Derecho europeo; y contextualizar las disposiciones e interpretarlas en el conjunto del ordenamiento, analizar sus finalidades y grado de evolución en la fecha en que debe hacerse aplicación de la disposición que se trata. La realidad es que con la imposición de estas obligaciones, prácticamente queda neutralizada la facultad concedida a los órganos internos. Se ha dicho que el pronunciamiento en el asunto *Srl CILFIT y Lanificio di Gavardo SpA* tenía como objetivo la descentralización de la función interpretativa a favor de los juzgados y tribunales nacionales, para disminuir la carga de asuntos a los que se debía hacer frente en Luxemburgo. Otra lectura de esta

¹⁶⁸ STJUE asuntos acumulados 28/62, 29/62 y 30/62 *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV* (1963, 00365). CRAIG; DE BÚRCA: *EU Law...*, op. cit., pp. 414-415. CIENFUEGOS MATEO, M.: *Las sentencias prejudiciales del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en los Estados miembros*, J. M. Bosch Editor, Barcelona, 1998, p. 122-126.

sentencia y de otras posteriores, no obstante, nos revela la voluntad del Tribunal de Justicia de reforzar su papel institucional, aplicando un control estricto sobre los órganos jurisdiccionales estatales. Tal control se efectuaría, precisamente, respecto del cumplimiento de los requisitos necesarios para poder resolver por ellos mismos en aplicación de la doctrina del *acto claro*¹⁶⁹.

De la misma forma que otros altos tribunales nacionales o internacionales, el Tribunal de Justicia ha querido dejar clara su posición de primacía filtrando y seleccionando los asuntos que va a resolver. Con ello establece también cuales son las condiciones del diálogo con las demás instancias jurisdiccionales. Ciertamente es que ni Tratados ni otras normas de Derecho originario o derivado prevén requisitos estrictos para el planteamiento de cuestiones prejudiciales. De hecho, durante los primeros años de actividad del Tribunal de Justicia, con la finalidad de fomentar el reenvío prejudicial, se optó por una tendencia antiformalista y flexible que facilitara estas peticiones. Sin embargo, esta concepción inicial abierta y dialogante fue cambiando a medida que este tipo de procedimientos empezaban a colapsar el Tribunal de Justicia y se alzaban voces reclamando una mayor rigidez y seriedad. En consecuencia el Tribunal de Justicia inició una nueva tendencia marcada por el establecimiento de mayores exigencias para llevar a cabo el planteamiento y remisión de las cuestiones prejudiciales. Sin embargo, detrás del control de elementos formales parece subyacer una voluntad del Tribunal de Justicia de reforzar su autoridad frente a las instancias nacionales¹⁷⁰. Ello puede verse especialmente en la jurisprudencia iniciada con las sentencias dictadas en los asuntos *Pasquale Foglia*, *Falciola Angelo SpA* y *Telemariscabruzzo SpA* y otros. En los asuntos *Foglia* el Tribunal de Justicia establece la inadmisión de cuestiones prejudiciales ficticias o preparadas. Se trata de evitar el fraude procesal y que, por lo tanto, el mecanismo prejudicial sea empleado con fines distintos a los previstos por los

¹⁶⁹ STJUE 283/81 *Srl CILFIT y Lanificio di Gavardo SpA* (1982, 01073). LENAERTS, K.: "La modulation de l'obligation de renvoi préjudiciel", en *Cahiers de droit européen* (1983), pp. 471-500. RASMUSSEN, H.: "The European Court's Acte Clair strategy in C.I.L.F.I.T. Or: Acte Clair, of course! But what does it mean?", en *European Law Review*, 1984, pp. 242-259. CATALANO, N.: "La pericolosa teoria dell'atto chiaro", en *Giustizia civile*, núm. 1, 1983, pp. 12-14. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., pp. 312-315. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 232-233.

¹⁷⁰ RUIZ-JARABO COLOMER: *La Justicia de la Unión Europea*, op. cit., pp. 156-169.

Tratados. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia exige que exista una relación entre la cuestión prejudicial y el objeto del litigio. Aun así, la jurisprudencia posterior ha mostrado que la determinación de la existencia de esta relación queda en manos del propio Tribunal de Justicia que, por lo tanto, se apodera a sí mismo. Se crea de este modo una auténtica causa de inadmisibilidad de las cuestiones prejudiciales, que podrá ser usada a conveniencia por el Tribunal de Justicia¹⁷¹. De forma parecida, en el asunto *Falciola* el Tribunal de Justicia desarrolla una nueva línea jurisprudencial con la que evita pronunciarse sobre determinados asuntos. El argumento empleado es el de negar la respuesta a formulaciones demasiado generales o abstractas de los órganos jurisdiccionales nacionales por no poder solucionar el problema jurídico suscitado en el procedimiento principal. Nuevamente nos encontramos en que el Tribunal de Justicia no establece parámetros para delimitar las cuestiones que pueden o no servir para solucionar el asunto que se trata¹⁷². Y, a partir de la sentencia dictada en el caso *Telemarsicabruzzo SpA y otros*, se empiezan a inadmitir cuestiones prejudiciales considerando que las resoluciones de planteamiento de los órganos internos son motivadas incorrectamente o de forma deficiente. A pesar de ello, el Tribunal de Justicia tampoco ha trazado una línea clara entre lo bien y lo mal motivado, adueñándose por consiguiente de la facultad de admitir o no la cuestión planteada. En definitiva, con la indeterminación de las resoluciones, gana puntos a favor de su hegemonía¹⁷³.

En ocasiones la indefinición de los Tratados también ha sido aprovechada por el Tribunal de Justicia para monopolizar competencias. En este sentido, en la sentencia *Foto-Frost* estableció una nueva doctrina según la cual en ausencia de duda razonable los órganos jurisdiccionales nacionales pueden, por su propia autoridad, fallar en términos positivos,

¹⁷¹ SSTJUE 104/79 *Pasquale Foglia* (1980, 00227) y 244/80 *Pasquale Foglia* (1981, 00819). BARAV, A.: "Preliminary Censorship? The Judgment of the European Court in *Foglia v. Novello*", en *European Law Review*, 1980, pp. 443-468. BEBR, G.: "The Existence of a Genuine Dispute: An Indispensable Precondition for the Jurisdiction of the Court under Article 177 EEC Treaty?", en *Common Market Law Review*, 1980, pp. 525-537. GRAY, Ch.: "Advisory Opinions and the European Court of Justice", en *European Law Review*, 1983, pp. 24-39. TRIDIMAS: "Knocking on Heaven's Door...", *op. cit.*, pp. 22-24.

¹⁷² STJUE C-286/88 *Falciola Angelo SpA* (1990, I-00191). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, p. 199.

¹⁷³ STJUE asuntos acumulados C-320/90, 321/90 y 322/90 *Telemarsicabruzzo SpA y otros* (1991, I-00393).

por efecto de la presunción de validez de los actos de Derecho europeo, pero los juicios negativos, para declarar la invalidez de dichos actos, es competencia exclusiva del Tribunal. Obviamente, con el referido pronunciamiento el Tribunal de Justicia no solamente pretendía dar luz a la opacidad de los Tratados, sino que daba un paso decisivo en la concentración de funciones y en la jerarquización de las relaciones respecto de los órganos jurisdiccionales nacionales. Señaló que sólo él es juzgador de la legalidad europea¹⁷⁴. La jurisprudencia iniciada con la sentencia *Foto-Frost* fue posteriormente reafirmada por el Tribunal de Justicia en la sentencia dictada en el asunto *Bakers of Nailsea Ltd* y aclarada en la sentencia del asunto *Gaston Schul Douane-expediteur BV*. En la resolución dictada en este último caso el Tribunal de Justicia precisó que los órganos jurisdiccionales nacionales cuyas decisiones no fueran susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno quedaban obligados a plantear una cuestión sobre la validez aun cuando el Tribunal de Justicia ya hubiera declarado inválidas disposiciones equivalentes de otra norma comparable, no siendo por lo tanto aplicable la doctrina del *acto claro* o del *acto aclarado* a los procedimientos de declaración de validez¹⁷⁵.

La presión del Tribunal de Luxemburgo sobre los órganos jurisdiccionales estatales se ha hecho también patente a partir de la sentencia dictada en el asunto *Unión de Pequeños Agricultores*. La referida resolución es un intento de conciliar, por una parte, la dificultad de los particulares para poder impugnar mediante recurso de anulación actos de carácter general dictados por las instituciones, órganos u organismos europeos y, por otro, las exigencias del derecho a la tutela judicial efectiva. Mediante esta doctrina, el Tribunal de Justicia no flexibiliza ni abre la legitimación de los particulares al recurso de anulación para impugnar

¹⁷⁴ STJUE 314/85 *Foto-Frost* (1987, 04199); y CAG Mancini en el mismo asunto (1987, 04199). NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., pp. 50-51. ALONSO GARCÍA: *Sistema Jurídico de la Unión...*, op. cit., p. 228. LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit. pp. 79-80. ARNULL, A.: "National Courts and the Validity of Community Acts", en *European Law Review*, núm. 14, 1988, pp. 125-131. GOFFIN, L.: "De l'incompétence des juridictions nationales pour constater l'invalidité des actes d'institutions communautaires", en *Cahiers de Droit Européen*, 1990, pp. 216-226.

¹⁷⁵ SSTJUE C-27/95 *Bakers of Nailsea Ltd*. (1997, I-01847, § 16-20) y C-461/03 *Gaston Schul Douane-expediteur BV* (2005, I-10513, § 17-25). COUTRON, L.: "L'arrêt Schul: une occasion manquée de revisiter la jurisprudence Foto-Frost?", en *Revue trimestrielle de droit européen*, vol. 43, núm. 3, 2007, pp. 491-511.

actos de carácter general, sino que la cierra definitivamente sobre el texto literal de los Tratados. Señala que el particular afectado tiene la posibilidad de acudir a un órgano jurisdiccional nacional y que éste, a su solicitud, estará obligado a remitir la cuestión al Tribunal de Justicia. Con ello se obliga al órgano interno a forzar, y en ocasiones a inaplicar, la legislación procesal nacional para hacer posible que la cuestión prejudicial llegue a Luxemburgo. Se impone, por lo tanto, una nueva obligación a los juzgados y tribunales nacionales y se subordinan los ordenamientos estatales¹⁷⁶.

En cualquier caso, la subordinación incondicional del Derecho estatal al europeo también se ha llevado a cabo por invocación de los principios de equivalencia y efectividad, junto a la tendencia manifestada en las sentencias dictadas en los asuntos *Factortime Ltd y otros*, *Andrea Francovich y otros*, *Theresa Emmot y Peterbroeck*, *Van Campenhout & Cie SCS*. Mediante esta jurisprudencia, y recurriendo a la falta de armonización europea en materia procesal, se trastoca la autonomía de los órganos jurisdiccionales estatales obligándoles a inaplicar su propio ordenamiento estatal en determinadas situaciones. Una de ellas, cuando sitúen al titular de un derecho subjetivo europeo en una situación menos ventajosa respecto del titular de un derecho subjetivo interno. Y, la otra, cuando las normas procesales nacionales hagan difícil o imposible el ejercicio de tal derecho. La finalidad de ello es evitar el incumplimiento del ordenamiento europeo escudándose en el Derecho procesal interno. Pero la otra cara de la moneda no es sino el fortalecimiento progresivo del Derecho de la Unión y del propio Tribunal de Justicia, que deviene además legislador, en términos positivos o negativos, de la ley procesal nacional¹⁷⁷.

¹⁷⁶ STJUE C-50/00 *Unión de Pequeños Agricultores* (2002, I-06677). RAGOLLE, F.: "Access to justice for private applicants in the Community legal order: recent (r)evolutions", en *European Law Review*, núm. 28, 2003, pp. 90-101. GIMENO VERDEJO, C.: "Crónica de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. La sentencia Unión de Pequeños Agricultores. Confirmación de las estrictas condiciones de admisibilidad de los recursos de anulación de disposiciones comunitarias", en *Cuadernos Europeos de Deusto*, núm. 28, 2003, pp. 133-140. DE PASQUALE, P.: "Per i ricorsi di annullamento la Corte mantiene le distanze dai singoli", en *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2002, pp. 1906-1910. FERNÁNDEZ PÉREZ, B.: "Tutela judicial efectiva de los particulares y legitimación para impugnar directamente actos normativos comunitarios", *La Ley - Unión Europea*, núm. 5576 (2002), pp. 1957 y ss.

¹⁷⁷ SSTJUE C-213/89 *Factortime Ltd y otros* (1990, I-02433); asuntos acumulados C-6/90 y 9/90 *Andrea Francovich y otros* (1991, I-05357); C-208/90 *Theresa Emmott* (1991, I-04269); C-312/93 *Peterbroeck, Van Campenhout & Cie SCS* (1995 I-04599). FERNÁNDEZ MARTÍN, J. M.:

6.2.- La flexibilización del diálogo.

La segunda de las líneas referidas se caracteriza por favorecer el planteamiento de cuestiones prejudiciales y el fomento del diálogo entre instancias jurisdiccionales. Mediante esta estrategia, aparentemente de cooperación horizontal y bilateral, el Tribunal de Justicia, en realidad, jerarquiza su posición institucional y delimita las competencias de los órganos jurisdiccionales nacionales.

Bien sabido es que, por mor de lo dispuesto en los Tratados y en concreto en el artículo 267 del TFUE, el Tribunal de Justicia se encuentra impedido para interpretar o enjuiciar el Derecho estatal y, asimismo, para subsumir el Derecho de la Unión Europea al caso concreto. No obstante ello, el pretorio europeo ha intentado eludir estas limitaciones para restar autonomía a las instancias judiciales nacionales. Una de las vías utilizadas ha sido la de reformular las cuestiones planteadas por los juzgados y tribunales remitentes, con la justificación de dar una respuesta útil a la resolución del asunto. La reformulación de las cuestiones prejudiciales le ha permitido reconducir la respuesta a su conveniencia cuando ha estimado que ésta tenía que ir por otros derroteros¹⁷⁸. En ocasiones también ha invocado e interpretado de oficio normas europeas distintas a las puestas en duda en la resolución de remisión, asumiendo así el control de relevancia de la cuestión prejudicial como en los asuntos *SARPP - Société d'application et de recherches en pharmacologie et phytothérapie SARL* y *Ravil SARL*¹⁷⁹. Pero sin duda, la forma empleada con más sutileza ha sido la de dar respuestas que, bien por su indeterminación, bien por su

"El principio de tutela judicial efectiva de los derechos subjetivos derivados del Derecho Comunitario. Evolución y alcance", en *Revista de Instituciones Europeas*, núm. 3, vol. 21, 1994, pp. 845 y ss. GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: *La batalla por las medidas cautelares*, Civitas, Madrid, 1992, pp. 95-128. STEINER, J.: "From Direct Effects to Francovich: Shifting Means of Enforcement of Community Law", en *European Law Review*, vol. 18, núm. 1, 1993, pp. 3-22. HIGGINS, I.: "Equal Treatment and National Procedural Rules: one Step Forward, two Steps Back", en *Irish Journal of European Law*, vol. 4, 1995, pp. 18 y ss. BARONA VILAR, S.: "Compatibilidad del Derecho nacional con el Derecho comunitario: apreciación de oficio", en *La Ley - Unión Europea*, núm. 4029, 1996, pp. 7-9.^o

¹⁷⁸ CIENFUEGOS MATEO, M.: "La reformulación frente a la negativa...", *op. cit.*, pp. 319-383. RUIZ-JARABO COLOMER: *La Justicia de la Unión Europea*, *op. cit.*, pp. 155-156.

¹⁷⁹ SSTJUE C-241/89 *SARPP - Société d'application et de recherches en pharmacologie et phytothérapie SARL* (1990, I-04695); y C-469/00 *Ravil SARL* (2003, I-05053).

concreción, ha dejado a los órganos jurisdiccionales nacionales sin ningún margen de actuación para resolver el litigio que ante ellos pende. Así en el asunto *B & Q plc* (también conocido como *Stoke-on-Trent*) en que el Tribunal de Justicia da una respuesta tan taxativa que cierra toda discrecionalidad a la instancia nacional. O en el caso *Grundig Italiana SpA* en que no solo se pronuncia sobre el Derecho nacional, sino que llega a crear un nuevo plazo procesal que impone sobre el órgano remitente¹⁸⁰.

Posteriormente, y con la justificación de proporcionar una respuesta útil para la resolución del asunto a dirimir las instancias estatales, el Tribunal de Justicia ha admitido cuestiones prejudiciales totalmente ajenas al Derecho europeo. Lo vemos por ejemplo en las sentencias dictadas en los casos *Jean-Pierre Guimont* y *Hans Reisch y otros*. En ambos casos reconoce que las preguntas no guardan ningún tipo de vínculo con el ordenamiento común de los Estados, pero expresa que la resolución de la cuestión prejudicial puede resultar de utilidad a los juzgados y tribunales solicitantes. En efecto, con la admisión y resolución de este tipo de reenvíos, bajo el argumento cooperativista, el Tribunal de Justicia ejerce de nuevo su autoridad sobre los órganos jurisdiccionales nacionales, arrogándose unas facultades que no le confieren los textos del Derecho originario. En los asuntos citados, expande su competencia, pese a la oposición mostrada por los Abogados Generales. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia consolida la primacía ordenamiento europeo, al que subordina indirectamente las normas estatales¹⁸¹.

Esta expansión competencial del Tribunal de Justicia se pone igualmente de manifiesto en supuestos de normas estatales que remiten a una Directiva los aspectos de interpretación de un término o categoría jurídica, con independencia de que el objeto de la relación esté fuera del ámbito de aplicación del Derecho europeo. En tales supuestos el Tribunal de Luxemburgo se ha declarado competente para dar respuesta a la correspondiente cuestión prejudicial. Por lo tanto, se da una solución europea a un problema nacional. Esta tendencia se hace patente en la jurisprudencia de los casos *Thomasdüniger GmbH*, *Massam Dzodzi* y *Krystyna*

¹⁸⁰ SSTJUE C-169/91 *B & Q plc* (1992, I-06635); y C-255/00 *Grundig Italiana SpA* (2002 I-08003).

¹⁸¹ SSTJUE C-448/98 *Jean-Pierre Guimont* (2000, I-10663); y C-515/99 *Hans Reisch y otros* (2002, I-02157).

Gmurzynska-Bscher, consolidada en la sentencia *Banque internationale pour l'Afrique occidentale SA (BIAO)*. El Tribunal de Justicia, sin embargo, ha defendido sus facultades señalando que debe dar una respuesta uniforme a toda cuestión de interpretación de Derecho europeo y que bajo ningún concepto invade las competencias de los jueces y tribunales nacionales¹⁸².

Otro ejemplo de esta flexibilización del diálogo o del fomento de la cuestión prejudicial también lo encontramos en la doctrina establecida en la sentencia *British American Tobacco (Investments) Ltd e Imperial Tobacco Ltd*, que permite el planteamiento de cuestiones prejudiciales de validez para enjuiciar Directivas aún en fase de trasposición, posibilidad no contemplada en los Tratados. Esta tendencia, continuadora en buena medida de la jurisprudencia fijada en el asunto *Unión de Pequeños Agricultores*, muestra el papel absorbente de la cuestión prejudicial. Con ella ya no solamente se controla a las instancias judiciales nacionales y se abre un cauce a los particulares para impugnar actos generales, sino que además se condiciona la futura actividad estatal de trasposición de las normas europeas¹⁸³.

Esta destreza con la que el Tribunal de Justicia enjuicia las normas nacionales con la finalidad de eliminar cualquier obstáculo que permita el planteamiento de cuestiones prejudiciales, también lo vemos en el caso de la sociedad *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt*. En dicho asunto el Tribunal de Justicia determina que cualquier órgano jurisdiccional de los Estados miembros encargado de dirimir el procedimiento principal tiene la facultad de plantear cuestiones prejudiciales, sin que tal decisión pueda ser revocada o anulada por una instancia superior o que conozca de la misma en grado de apelación. Con ello, el Tribunal de Justicia vuelve a

¹⁸² SSTJUE 166/84 *Thomasdünger GmbH* (1985, 03001); asuntos acumulados C-297/88 y C-197/89 *Massam Dzodzi* (1990, I-03763); C-231/89 *Krystyna Gmurzynska-Bscher* (1990, I-04003); y C-306/99 *Banque internationale pour l'Afrique occidentale SA (BIAO)* (2003, I-00001). En un sentido contrario y como excepción STJUE C-346/93 *Kleinwort-Benson Ltd* (1995 I-00615). ARNULL, A.: "The Evolution of the Court's Jurisdiction under Article 177 EEC", en *European Law Review*, 1993, pp. 129-137. TRIDIMAS: "Knocking on Heaven's Door...", *op. cit.*, pp. 34-35. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, *op. cit.*, pp. 124-125.

¹⁸³ STJUE C-491/01 *British American Tobacco (Investments) Ltd e Imperial Tobacco Ltd* (2002, I-11453). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, p. 189.

imponer el Derecho europeo sobre el Derecho procesal nacional y consolida su propia autoridad¹⁸⁴.

¹⁸⁴ STJUE C-210/06 *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt* (2008, I-09641). BROBERG, M. P.; FENGER, N.: "Preliminary References as a Right: But for Whom? The Extent to which Preliminary Reference Decisions can be Subject to Appeal?", en *European Law Review*, vol. 36, núm. 2, 2011, pp. 276 y ss. ALONSO GARCÍA, R.: "Cuestión prejudicial comunitaria y autonomía procesal nacional: a propósito del asunto Cartesio, STJCE de 16 de diciembre de 2008 (C-210/06)", en *Revista española de Derecho Europeo*, núm. 30, 2009, pp. 197 y ss. PALACIO GONZÁLEZ: *Derecho Procesal...*, op. cit., pp. 238-242.

Capítulo II

La delimitación jurisprudencial del concepto de órgano jurisdiccional: más allá del texto de los Tratados

SUMARIO:

1.- LA IMPRECISIÓN DE LOS TRATADOS SOBRE LA EXPRESIÓN “ÓRGANO JURISDICCIONAL”.

2.- LA CREACIÓN JURISPRUDENCIAL DEL CONCEPTO DE ÓRGANO JURISDICCIONAL.

3.- LOS CRITERIOS JURISPRUDENCIALES EMPLEADOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE UN ÓRGANO JURISDICCIONAL. **3.1.-** *La doctrina Veuve G. Vaassen-Göbbels como punto de partida.* 3.1.1.- *Origen legal.* 3.1.2.- *Carácter permanente.* 3.1.3.- *Jurisdicción obligatoria.* 3.1.3.1.- *Jurisdicción obligatoria por imposibilidad de acudir a otro órgano para la resolución del litigio.* 3.1.3.2.- *Jurisdicción obligatoria por el carácter vinculante de sus resoluciones.* 3.1.3.3.- *Un intento fallido de definir el carácter de jurisdicción obligatoria.* 3.1.4.- *Procedimiento contradictorio.* 3.1.4.1.- *La existencia de procedimiento contradictorio.* 3.1.4.2.- *La inexistencia de procedimiento contradictorio.* 3.1.5.- *Aplicación de normas de Derecho.* **3.2.-** *La doctrina Pierre Corbiau y la asunción del criterio de independencia.* 3.2.1.- *El órgano jurisdiccional debe tener la cualidad de tercero.* 3.2.2.- *Las garantías de independencia e imparcialidad: la composición del órgano y el estatuto personal de sus miembros.* 3.2.2.1.- *La composición del órgano. Referencia al régimen de incompatibilidades.* 3.2.2.2.- *El estatuto de los miembros del órgano: nombramiento, duración de su mandato, abstención, recusación e inamovilidad.* 3.2.3. *La*

apreciación variable del criterio de independencia. 3.3.- La función jurisdiccional. 3.3.1.- La pendencia de un litigio. 3.3.2.- La decisión jurisdiccional.

1.- LA IMPRECISIÓN DE LOS TRATADOS SOBRE LA EXPRESIÓN “ÓRGANO JURISDICCIONAL”.

El Tribunal de Justicia sólo será competente para responder a una petición judicial cuando la misma haya sido planteada por un órgano jurisdiccional de un Estado miembro¹⁸⁵.

En efecto, el artículo 19.3.b) del TUE señala que el Tribunal de Justicia se pronunciará con carácter prejudicial *“a petición de los órganos jurisdiccionales nacionales”* respecto a la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de los actos adoptados por las instituciones, sin que en el citado precepto quede espacio alguno para considerar que puedan existir otros sujetos autorizados a solicitar este modo particular de cooperación jurisdiccional.

En un sentido similar, el artículo 267 del TFUE establece que el Tribunal de Justicia se pronunciará con carácter prejudicial sobre la interpretación de los Tratados o sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la Unión Europea; concretando que *“cuando se plantee una cuestión de esta naturaleza ante un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros, dicho órgano podrá pedir al Tribunal que se pronuncie sobre la misma, si estima necesaria una decisión al respecto para poder emitir su fallo”*.

También en el artículo 267 del TFUE, y en lo que aquí interesa, se prevé una especificidad a la regla general, cual es la relativa a los órganos jurisdiccionales obligados a plantear la cuestión prejudicial: *“Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional, cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno, dicho órgano estará obligado a someter la cuestión al*

¹⁸⁵ CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, op. cit., p. 13. SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, op. cit., pp. 191-192. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., p. 183. ALONSO GARCÍA, R.: *El Juez español y el derecho comunitario: jurisdicciones constitucional y ordinaria frente a su primacía y eficacia*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003, pp. 222-232.

Tribunal". A pesar de esta puntualización respecto de la obligatoriedad, no se altera la consideración efectuada inicialmente sobre la exclusiva facultad de los órganos jurisdiccionales para el planteamiento de las cuestiones prejudiciales.

En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 267 del TFUE, el artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia, tampoco se refiere, en lo relativo a la iniciativa para solicitar la cooperación jurisdiccional al Tribunal de Justicia, a otros sujetos distintos al "*órgano jurisdiccional nacional*"¹⁸⁶.

Por su parte, el Reglamento de Procedimiento del Tribunal, en su Título Tercero, relativo al régimen de las cuestiones prejudiciales (artículos 93 a 118), utiliza, de forma indiferente, pero en un mismo sentido, las expresiones "*órgano jurisdiccional*", "*órgano jurisdiccional remitente*", "*órgano jurisdiccional nacional remitente*" u "*órganos jurisdiccionales nacionales*", de manera que tampoco aparecen alteraciones notables al respecto de los preceptos antes citados¹⁸⁷.

Por último, en las *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales nacionales, relativas al planteamiento de cuestiones prejudiciales*, elaboradas por el propio Tribunal de Justicia, aunque sin valor normativo, se constata expresamente que cualquier "*órgano jurisdiccional*" de un Estado miembro, cuando tenga que pronunciarse en un procedimiento a cuyo término se dicte una resolución de tipo jurisdiccional puede o, en su caso, debe remitir al Tribunal de Justicia una petición prejudicial. Las citadas *Recomendaciones* añaden de forma expresa que la decisión de plantear al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial corresponde únicamente al "*órgano jurisdiccional nacional*"¹⁸⁸.

Obviamente la aptitud para solicitar la cooperación al Tribunal de Justicia no sólo ha quedado plasmada en el plano normativo, sino que ha

¹⁸⁶ Por ejemplo: "*En los casos a que se refiere el artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la decisión del órgano jurisdiccional nacional que suspende el procedimiento y somete el asunto al Tribunal de Justicia será notificada a este último por dicho órgano jurisdiccional*", entre otras menciones en el mismo artículo 23 del ETJ.

¹⁸⁷ Se usa la expresión "*órgano jurisdiccional*" en el artículo 100; "*órgano jurisdiccional remitente*" en los artículos 94.a), 94.c), 95.1, 95.2, 97.1, 97.2, 97.3, 101.1, 101.2, 102, 105.1, 107.1, 107.2, 107.3, 108.1, 109.1, 109.2, 109.3 y 115.3; "*órgano jurisdiccional nacional remitente*" en el artículo 97.3; y "*órganos jurisdiccionales nacionales*" en el artículo 104.2 todos ellos del RPTJ.

¹⁸⁸ TJUE: *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales...*, p. 2.

tenido un sólido desarrollo jurisprudencial del que puede extraerse que ésta atribución a los órganos jurisdiccionales debe quedar salvaguardada frente a las partes en el litigio principal y frente al propio Tribunal de Justicia. Frente a las partes en el procedimiento principal, porque con carácter general el órgano jurisdiccional no está vinculado por el mero hecho de que los litigantes le hayan o no solicitado o sugerido el planteamiento de la cuestión y además porque no le pueden impedir el ejercicio independiente de esta facultad mediante convenios privados. Y, frente al Tribunal de Justicia, toda vez que el mismo no podrá pronunciarse sobre la oportunidad de la demanda de cooperación, estando incluso obligado a responder cuando las cuestiones planteadas se refieran a la interpretación del Derecho de la Unión¹⁸⁹.

Sin embargo, a pesar de su empleo reiterado, ni el Derecho originario ni otros textos derivados nos aclaran qué se entiende por órgano jurisdiccional. Todos ellos resultan notablemente imprecisos¹⁹⁰. En los primeros Tratados, solamente la versión inglesa utilizaba dos términos para referirse a aquellos órganos autorizados a plantear cuestiones prejudiciales: “*court or tribunal*”, lo que permitía cierta concreción. No así en las correspondientes a las lenguas de los Estados originarios: “*Gericht*” (versión alemana), “*Jurisdiction*” (versión francesa); “*giurisdizione*” (versión italiana); “*rechterliche Instantie*” (versión holandesa)¹⁹¹.

¹⁸⁹ Únicamente a título de ejemplo las SSTJUE C-296/08 PPU Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea (2008, I-06307, § 46); C-196/08 Acoset SpA (2009, I-09913, § 34); C-138/08 Hochtief AG y Linde-Kca-Dresden GmbH (2009, I-09889, § 20-21); C-412/96 Kainuun Liikenne Oy y Oy Pohjolan Liikenne Ab (1998, I-05141, § 23); C-415/93 Jean-Marc Bosman (1995, I-04921, § 59); C-231/89 Krystyna Gmurzynska-Bscher (1990, I-04003, § 20); 53/79 Fioravante Damiani (1980, 00273, § 5); y 93/78 Lothar Matthaeus (1978, 00657, § 5); las cuales se remiten mayoritariamente a la conocida STJUE 44/65 Hessische Knappschaft (1964-1966, 00287). WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., p. 70. VILLAGÓMEZ CEBRIÁN: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., p. 64. RUIZ-JARABO COLOMER: *La Justicia de la Unión Europea*, op. cit., pp. 151-152. TJUE: *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales...*, p. 2.

¹⁹⁰ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 59. PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 75. CIENFUEGOS MATEO, M.: “Noción de órgano jurisdiccional a los efectos de plantear una cuestión prejudicial”, en *European inklings*, núm 4, 2014, p. 28. CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 François De Coster (2001, I-09445, § 13); y CAG Szpunar en el asunto C-377/13 Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA (2014, 00000, § 32).

¹⁹¹ ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 31.

2.- LA CREACIÓN JURISPRUDENCIAL DEL CONCEPTO DE ÓRGANO JURISDICCIONAL.

Frente a la imprecisión normativa acerca del concepto de órgano jurisdiccional, se podría inferir que el mismo se refiere a todos aquellos órganos integrantes del sistema judicial de un Estado miembro. Visto así, todos los juzgados y tribunales de los Estados que forman parte de la Unión Europea podrían acudir al Tribunal de Justicia promoviendo cuestiones prejudiciales, dado que cada Estado, a título individual, ya ha conferido a determinados órganos la cualidad de jurisdicción¹⁹².

Pero muy tempranamente el pretorio europeo llegó a la convicción que, para determinar la condición de órgano jurisdiccional a efectos prejudiciales, no podía actuar por la simple remisión a los ordenamientos internos de los Estados. Como expondremos, distintos factores han contribuido a la configuración de un particular concepto propio de órgano jurisdiccional, mediante el cual se ha intentado, a lo largo de los años, dotar de contenido la expresión utilizada en los Tratados¹⁹³.

El Tribunal de Justicia no tardó en darse cuenta que cada Estado distribuía la potestad de juzgar en ejercicio de sus poderes soberanos, fuera atendiendo a su tradición jurídica y costumbres, fuera de acuerdo con sus preocupaciones o necesidades organizativas. En consecuencia, la potestad jurisdiccional presentaba gran complejidad y diversidad en los ordenamientos internos. En este sentido, en los Estados en los que regía el principio de unidad de jurisdicción, la identificación de un órgano jurisdiccional no presentaba excesivas dificultades. Sin embargo, en los Estados con organizaciones complejas, donde el ejercicio de la función jurisdiccional no obedecía a este principio, se daban fenómenos como la pluralidad de jurisdicciones o la existencia de entes que, si bien no se calificaban propiamente como judiciales, ejercía funciones jurisdiccionales o cuasijurisdiccionales. Ciertamente, en algunos Estados miembros, a la organización judicial clásica se podía sumar otra más novedosa de carácter especializado, coexistiendo ambas con otro conjunto de organismos de

¹⁹² VANDERSANDEN: *Renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 31. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., p. 184. CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, op. cit., p. 13.

¹⁹³ SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, op. cit., p. 192. PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 85.

difícil clasificación. Lógicamente, ante esta situación al Tribunal de Justicia se le abrían distintas posibilidades para determinar qué organismos constituían órganos jurisdiccionales, en materia prejudicial, de conformidad con los Tratados¹⁹⁴.

En 1969 un informe de la Comisión Jurídica del Parlamento Europeo (*Informe Merchiers*) ya se refería al problema de aplicación del procedimiento prejudicial debido a que el concepto de órgano jurisdiccional de un Estado miembro englobaba realidades muy diferentes y susceptibles de variar de un Estado a otro. Y es que, al lado de autoridades consideradas unánimemente como jurisdicciones, existían igualmente, en el seno o en el exterior de la administración, numerosos organismos investidos de facultades jurisdiccionales. Si ésta era la situación a finales de los años sesenta, hemos de ser conscientes que la complejidad ha aumentado exponencialmente con el incremento de Estados miembros hasta los 28 actuales, sin perjuicio de futuras adhesiones que se puedan producir. Obviamente, las diferencias entre los sistemas legales de los Estados miembros actuales son tan significativas que no pueden encajar en una sola y omnicomprensiva definición de órgano jurisdiccional. Además es innegable que esos sistemas, incluida la estructura y organización judicial, evolucionen de forma continua. De hecho, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ya tomó en consideración, en el ámbito interno de los Estados originarios, la potencialidad de esos cambios¹⁹⁵.

Dada la existencia de realidades tan distintas, el Tribunal de Justicia optó por no dejar la calificación de un órgano como jurisdiccional a merced del *nomen iuris* o de la calificación formal que se le diera en los respectivos ordenamientos estatales. Por una parte, porque la interpretación de un litigio debía hacerse de acuerdo con la situación económica y social de cada momento, y, por otra, porque su solución se

¹⁹⁴ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-205/08 *Umweltanwalt von Kärnten* (2009, I-11525, § 26). PERTEK: *Coopération entre juges...*, *op. cit.*, p. 85. VILLAGÓMEZ CEBRIÁN: *La cuestión prejudicial...*, *op. cit.*, p. 66. BERGERÈS: *Contentieux communautaire*, *op. cit.*, p. 233.

¹⁹⁵ CAG Wahl en los asuntos acumulados C-58/13 y C-59/13 *Angelo Alberto Torresi y Pierfrancesco Torresi* (2014, 00000, § 27); y CAG Szpunar en el asunto C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000, § 32). CIENFUEGOS MATEO: "Noción de órgano jurisdiccional...", *op. cit.*, pp. 28-29. BARAV, A.: "Tâtonnement préjudiciel. La notion de juridiction en droit communautaire", en *Études sur le renvoi préjudiciel dans le droit de l'Union européenne*, Bruylant, Bruxelles, 2011, p. 38.

había confiado a menudo, por los Estados, a órganos de naturaleza incierta o ambivalente, que no eran tenidas por jurisdicciones en el ordenamiento nacional. Si a estos órganos, que debían resolver controversias aplicando normas comunitarias, se les privaba de acceder al mecanismo prejudicial por la circunstancia de no tener la cualidad de jurisdiccional, se podía producir una dispersión de soluciones y, consiguientemente, un perjuicio a la uniformidad y eficacia del Derecho europeo. Y, de ser así, no serían pocos los sectores de la vida económica y social que, por voluntad de los Estados miembros, escaparían del control del Tribunal de Justicia, comprometiéndose de este modo el objetivo fundamental del procedimiento prejudicial¹⁹⁶.

Se ha apuntado también, al respecto de este proceso para la creación de un concepto de órgano jurisdiccional europeo, el riesgo de que los justiciables pudieran quedar sin protección y privados de garantías, en el plano comunitario. O bien las situaciones de desigualdad que se podrían producir entre Estados miembros, por una interpretación oportunista y distinta del Derecho europeo en cada uno de ellos¹⁹⁷.

No obstante, tampoco podemos olvidar que en los primeros tiempos de funcionamiento del Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales no llegaban a la docena por año y, en cierto modo, existía una voluntad de promover el uso de las mismas por la necesidad de impregnar de cultura jurídica comunitaria a los poderes públicos de los Estados. Una de las formas de alcanzar este objetivo fue flexibilizando y superando la noción de órgano jurisdiccional, extendiendo la misma a instancias que no formaban parte propiamente de las estructuras judiciales estatales¹⁹⁸.

En sus primeras sentencias sobre la materia, el Tribunal de Justicia estimó que la calificación nacional de jurisdicción debía ser superada, siendo conveniente dar a la expresión un nuevo contenido, más amplio

¹⁹⁶ CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, op. cit., p. 14. PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 85. VILLAGÓMEZ CEBRIÁN: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., p. 66. BERGERÈS: *Contentieux communautaire*, op. cit., p. 233.

¹⁹⁷ BARAV: "Tâtonnement préjudiciel...", op. cit., p. 39. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., p. 185.

¹⁹⁸ RUIZ-JARABO COLOMER: *La Justicia de la Unión Europea*, op. cit., p. 149. SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, op. cit., p. 194.

que el utilizado por los Estados miembros. De entrada, ello no tenía por qué suponer una ruptura con los ordenamientos jurídicos estatales y sus principios generales del Derecho, pero si el camino hacia una noción que incluyera instancias más heterogéneas¹⁹⁹.

A día de hoy es comúnmente admitido que el concepto de órgano jurisdiccional, elaborado por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, constituye una noción autónoma del Derecho de la Unión Europea, en tanto que no se corresponde, por lo general, con el empleado por los ordenamientos internos²⁰⁰. Y siendo un concepto jurídico del Derecho europeo, debe ser interpretado y aplicado de modo uniforme en todos los Estados miembros²⁰¹. Pero además se trata también de un concepto unitario, puesto que no tiene en cuenta la distinción que el artículo 267 del TFUE efectúa entre los órganos jurisdiccionales facultados para hacer uso del instrumento de cooperación y aquellos que vienen obligados a plantear cuestiones prejudiciales por no ser sus decisiones susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno. Todos ellos quedarían englobados dentro del referido concepto²⁰².

Sin embargo, el Tribunal de Justicia, pese a reconocer que el concepto de órgano jurisdiccional es exclusivo del Derecho de la Unión Europea, nunca ha acometido su formulación teórica. En ninguna de sus resoluciones existe una definición abstracta y genérica del concepto. En realidad, las tesis que establecen cómo debería ser un órgano jurisdiccional, desde un punto de vista teórico y empleando una conceptualización clásica, son doctrinales y no jurisprudenciales²⁰³.

Cierto es que, aunque la relación entre lenguaje y conceptos es siempre compleja, el Tribunal de Justicia habría podido elaborar *in abstracto* una definición de órgano jurisdiccional, pero ello hubiera sido arriesgado

¹⁹⁹ VANDERSANDEN: *Renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 31. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., p. 185. PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 85. BERGERÈS: *Contentieux communautaire*, op. cit., p. 234.

²⁰⁰ BARAV: "Tâtonnement préjudiciel...", op. cit., p. 38. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., pp. 94-95. CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, op. cit., p. 13. RUIZ-JARABO COLOMER: *La Justicia de la Unión Europea*, op. cit., p. 150. SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, op. cit., p. 192.

²⁰¹ STJUE 49/71 *Hagen* OGH (1972, 00001, § 6).

²⁰² PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., pp. 75-77.

²⁰³ JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., p. 186.

y probablemente no habría hecho otra cosa que agravar el problema que pretendía remediar con la misma creación de la noción: evitar que determinadas instancias estatales quedaran privadas del mecanismo prejudicial y, por lo tanto, fuera de su control y del Derecho de la Unión²⁰⁴.

A lo largo de los años, lo que ha hecho el juez europeo es fijar unos límites, dentro de los cuales tiene que operar cualquier órgano que pretenda acceder a Luxemburgo por la vía prejudicial, pero sin llegar a cerrar el círculo. Podemos decir, pues, que se trata de un concepto en construcción, de elaboración casuística para cada circunstancia concreta²⁰⁵.

Para determinar si un ente estatal es apto para hacer uso del mecanismo prejudicial, el Tribunal de Justicia ha establecido progresivamente unos criterios orgánicos, relativos al estatuto y estructura del órgano en relación al marco legal en el que se inserta, y funcionales, esto es si realiza una verdadera función jurisdiccional. Si bien unos y otros deben ser cumplidos, el Tribunal de Justicia ha puesto, por razones lógicas a las que nos referiremos, un mayor énfasis al aspecto funcional²⁰⁶.

En realidad, la formula con la que habitualmente lo expresa el Tribunal de Justicia en sus resoluciones es la siguiente: *“conforme a una reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, para apreciar si el organismo remitente posee el carácter de ‘órgano jurisdiccional’, en el sentido del artículo 267 TFUE, cuestión que pertenece únicamente al ámbito del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia deberá tener en cuenta un conjunto de elementos, como son el origen legal del organismo, su permanencia, el carácter obligatorio de su jurisdicción, el carácter contradictorio del procedimiento y la aplicación por parte del organismo de normas jurídicas, así como su independencia [...]”. Además, los órganos jurisdiccionales nacionales sólo pueden pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie si ante ellos está pendiente un litigio y si deben adoptar su resolución*

²⁰⁴ BARAV: *“Tâtonnement préjudiciel...”*, op. cit., p. 38.

²⁰⁵ CAG Szpunar en el asunto C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000, § 33); CAG Saggio en el asunto C-407/98 *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* (2000, I-05539, § 15); y CAG Darmon en el asunto C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277, § 4). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 61. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., p. 197.

²⁰⁶ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 29-34). CIENFUEGOS MATEO: *“Noción de órgano jurisdiccional...”*, op. cit., p. 29. BARAV: *“Tâtonnement préjudiciel...”*, op. cit., p. 41. ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 32. CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, op. cit., p. 14. PALACIO GONZÁLEZ: *Derecho Procesal...*, op. cit., p. 227.

*en el marco de un procedimiento que concluya con una decisión de carácter jurisdiccional [...]”*²⁰⁷.

En definitiva, con la creación y asunción de este incompleto concepto, el pretorio europeo se ha arrogado un aspecto reservado hasta el momento a los Estados: la calificación de un órgano como jurisdiccional²⁰⁸. Mediante la sustracción de esta facultad estatal, ha pasado a decidir qué entes podían intervenir en el diálogo prejudicial, siendo de destacar que ha permitido hacerlo a instancias que en sus respectivos ordenamientos internos no eran tenidas por jurisdicciones²⁰⁹. Pero no solamente esto. Visto desde otra perspectiva, el Tribunal de Luxemburgo ha distorsionado el principio de atribución de Tratados y ha definido, por sí mismo, un nuevo marco competencial a fin de consolidar su superioridad jurisdiccional²¹⁰.

3.- LOS CRITERIOS JURISPRUDENCIALES EMPLEADOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE UN ÓRGANO JURISDICCIONAL.

3.1.- La doctrina *Veuve G. Vaassen-Göbbels* como punto de partida.

Como ya hemos puesto de manifiesto, para apreciar si un ente estatal puede considerarse órgano jurisdiccional a los efectos de plantear una cuestión prejudicial, el Tribunal de Justicia ha sentado unos criterios orgánicos y funcionales que deben ser satisfechos por el autor del reenvío. Tales criterios fueron establecidos en 1966 en la sentencia dictada en el asunto *Veuve G. Vaassen-Göbbels*²¹¹.

²⁰⁷ STJUE C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000, § 23), entre muchas otras que, por ejemplo, cita PERTEK: *Coopération entre juges...*, *op. cit.*, p. 85.

²⁰⁸ PERTEK: *Coopération entre juges...*, *op. cit.*, p. 78. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, *op. cit.*, p. 189.

²⁰⁹ LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, *op. cit.*, p. 36. CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, *op. cit.*, p. 14.

²¹⁰ SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, *op. cit.*, pp. 203-206.

²¹¹ VANDERSANDEN: *Renvoi préjudiciel...*, *op. cit.*, p. 46. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, *op. cit.*, p. 95. CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, *op. cit.*, pp. 15-18. ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, *op. cit.*, p. 32.

En efecto, a finales de 1965, el *Scheidsgerecht van het Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf Heerlen*, esto es el tribunal arbitral de la caja del seguro de enfermedad de los trabajadores de la industria minera de Heerlen, en los Países Bajos, efectuó al Tribunal de Luxemburgo una petición prejudicial de interpretación de distintas disposiciones del Reglamento núm. 3 del Consejo sobre la seguridad de los trabajadores migrantes, de 1958, en un litigio que enfrentaba a *Veuve G. Vaassen-Göbbels*, viuda de un minero holandés y la referida caja del seguro de enfermedad²¹².

Pero admitida a trámite la cuestión prejudicial, se planteó el debate de si al órgano remitente, pese a no constituir una instancia integrada en la organización judicial de los Países Bajos, se le podía reconocer la cualidad de órgano jurisdiccional en el ámbito prejudicial. Al respecto, la Comisión, el Gobierno de los Países Bajos y el Abogado General Gand, vertieron sus correspondientes alegaciones²¹³.

En su escrito de conclusiones, el Abogado General ya señaló que el *Scheidsgerecht*, pese a recibir tal denominación en el ordenamiento jurídico holandés, no constituía un tribunal arbitral en sentido estricto. Analizando su naturaleza, puso de manifiesto que el ente remitente estaba previsto y regulado en el Reglamento de la caja del seguro de enfermedad de los trabajadores de la industria minera, por lo que no era un grupo de personas a las que ocasionalmente las partes acordaran confiar la tarea de resolver las controversias que les enfrentaban, sino que era un organismo establecido con carácter permanente. En realidad, el presidente de dicho tribunal y el resto de miembros eran designados por el ministro competente para la industria minera, lo que hacía presumir total independencia respecto de la caja del seguro de enfermedad y de sus afiliados. Por otra parte, expuso que el procedimiento a seguir ante el *Scheidsgerecht* tenía carácter jurisdiccional, pues a su entender era contradictorio, incluía vistas, comparecencias y, en su caso, la audiencia de testigos y peritos²¹⁴.

²¹² CAG Gand en el asunto 61/65 *Veuve G. Vaassen-Göbbels* (1966, 00389, 404).

²¹³ CAG Gand en el asunto 61/65 *Veuve G. Vaassen-Göbbels* (1966, 00389, 405-406): “si bien a mi juicio debe darse una respuesta afirmativa a la cuestión, estoy de acuerdo con el Gobierno de los Países Bajos y la Comisión en que la misma en modo alguno prejuzga el problema, muy discutido por la doctrina, de si el arbitraje entra en modo general en el campo del artículo 177”.

²¹⁴ CAG Gand en el asunto 61/65 *Veuve G. Vaassen-Göbbels* (1966, 00389, 406).

Pero el aspecto en que Gand más centro la atención, fue en que el tribunal arbitral tenía el cometido de pronunciarse sobre las decisiones de la mencionada caja del seguro de enfermedad relativas a los derechos de sus miembros o de sus herederos y, por lo tanto, aparecía como instancia obligatoria para resolver conforme a Derecho toda controversia sobre el seguro de gastos de enfermedad de los trabajadores del sector minero²¹⁵.

A la vista de estas consideraciones, el Tribunal de Justicia reconoció al *Scheidsgerecht* la condición de órgano jurisdiccional en el sentido del Tratado y su aptitud para plantearle cuestiones prejudiciales, en atención a determinados rasgos que, al tiempo que lo alejaban de los tribunales arbitrales, lo acercaban a las instancias judiciales. Concretamente se refería al origen legal del órgano o constitución según normas jurídicas, a su permanencia, al carácter obligatorio de su jurisdicción, al carácter contradictorio del procedimiento y a la aplicación por parte del organismo de normas jurídicas²¹⁶.

Posiblemente, de todos los criterios mencionados, resulta determinante –como indicó el Abogado General– el relativo al carácter obligatorio de su jurisdicción, puesto que se trata de la imposición de acudir a esta instancia para la solución del conflicto a aquellos que creyeran que sus derechos resultaban afectados. La intervención del *Scheidsgerecht* no devenía de un contrato o convenio arbitral en el cual las partes decidían voluntariamente someterse al parecer de un árbitro o árbitros determinados, sino que la instancia, por imperativo normativo, no dejaba posibilidad de elección a todos aquellos que quisieran oponerse a las decisiones de la caja del seguro de enfermedad de los trabajadores de la industria minera²¹⁷.

Con esta decisión, el Tribunal de Justicia establecía, por primera vez, los criterios que a su entender definían un órgano jurisdiccional

²¹⁵ CAG Gand en el asunto 61/65 *Veuve G. Vaassen-Göbbels* (1966, 00389, 406). BARAV: “Tâtonnement préjudiciel...”, *op. cit.*, p. 46.

²¹⁶ STJUE 61/65 *Veuve G. Vaassen-Göbbels* (1966, 00389, 393-394). LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, *op. cit.*, pp. 36-37. PERTEK: *Coopération entre juges...*, *op. cit.*, pp. 77-78 y 86. RUIZ-JARABO COLOMER: *La Justicia de la Unión Europea*, *op. cit.*, p. 150.

²¹⁷ JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, *op. cit.*, pp. 190-191. ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, *op. cit.*, pp. 38-39.

autorizado a los efectos de plantearle cuestiones prejudiciales o, dicho de otro modo, daba el primer paso para definir su propia competencia²¹⁸.

Veamos, a continuación, cuál ha sido el empleo y desarrollo de estos criterios por parte del Tribunal de Justicia.

3.1.1.- Origen legal.

De conformidad con la doctrina sentada en el asunto *Veuve G. Vaassen-Göbbels*, el carácter de la creación o establecimiento por ley del órgano remitente de la cuestión prejudicial resulta imprescindible para que la instancia en cuestión pueda ser comprendida entre los órganos jurisdiccionales a los que se refiere el artículo 267 del TFUE²¹⁹.

Sin embargo, a pesar de la importancia determinante otorgada a este criterio, el Tribunal de Justicia se ha limitado, en la gran mayoría de casos en los que se han suscitado dudas sobre la naturaleza del órgano que había planteado la cuestión prejudicial y sobre el cumplimiento de los requisitos jurisprudenciales al efecto, a mencionar la norma, disposición o acto mediante el cual se establecía el organismo²²⁰. La falta de un análisis más riguroso y exhaustivo se debe, casi con total seguridad, a la presunción de concurrencia del requisito del origen legal por el mero hecho de haberse puesto de manifiesto la intervención de un poder público en su creación y la integración dentro del sistema jurídico nacional por el propio organismo remitente, por alguna de las partes o por

²¹⁸ VANDERSANDEN: *Renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 31.

²¹⁹ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 61. PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 89, lo considera de la siguiente forma: “Plus que des indices à prendre en compte dans une évaluation globale, il apparaît qu’il existe deux données qui constituent des conditions nécessaires à la reconnaissance de la qualité de juridiction par la Cour de justice. Il s’agit, d’un côté, de la présence d’un lien constitutif avec l’autorité publique, et, de l’autre, de l’existence d’un pouvoir propre de décision exercé de manière indépendante et impartiale”.

²²⁰ ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 32. Véanse, como ejemplo, las SSTJUE C-407/98 *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* (2000, I-05539, § 30), en relación al *Överklagandenämnden för Högskolan* de Suecia; C-275/98 *Unitron Scandinavia A/S y 3-S A/S Danske Svineproducenters Serviceselskab* (1999, I-08291, § 15), al respecto de la *Klagenævnet for Udbud* de Dinamarca; asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98 *Gabalfrisa SL y otros* (2000, I-01577, § 34) en referencia al *Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña* de España; asuntos acumulados C-9/97 y C-118/97 *Raija-Liisa Jokela y Laura Pitkäranta* (1998, I-06267, § 19), en relación al *Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta* de Finlandia; C-416/96 *Nour Eddiline El-Yassini* (1999, I-01209, § 18), al respecto del *Immigration Adjudicator* del Reino Unido.

cualquiera de los demás autorizados a participaren el procedimiento prejudicial²²¹.

En la práctica el Tribunal de Justicia ha interpretado el cumplimiento del criterio del establecimiento por ley de una forma bastante flexible. De hecho, no lo ha condicionado a que estas normas debieran ser necesariamente de rango constitucional, sino que ha entendido el origen legal en un sentido amplio que alcanza en realidad todo el ámbito normativo. Por lo tanto, de acuerdo con la jurisprudencia existente al respecto, no existen motivos para que un organismo estatal, establecido por una norma infraconstitucional no reúna el carácter del origen legal²²². Lo que al parecer ha querido justificar el Tribunal de Justicia es que los órganos u organismos competentes para el planteamiento de cuestiones prejudiciales no pueden ser otros distintos a aquellos que, sin perjuicio de otros condicionantes, el Estado haya creado o designado para la aplicación del Derecho de la Unión Europea²²³.

En el asunto *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH*, se puso en duda que el órgano alemán que había planteado la cuestión prejudicial, la *Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes*, creada para el control de la adjudicación de los contratos públicos, cumpliera con el requisito del origen legal. En este sentido la Comisión Europea alegó que el ente había sido establecido por una ley general de presupuestos que no constituía derechos ni obligaciones para los ciudadanos en tanto que sujetos de Derecho. Añadió, además, que el órgano controvertido únicamente podía

²²¹ PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 89. Para justificar el origen legal del *Raad van State* de los Países Bajos, esto es su Consejo de Estado, el Abogado General efectuó una extensa reseña histórica que abarcaba desde el nacimiento del órgano con la desmembración de la *curia regis* en la Edad Media hasta su integración en el sistema constitucional, detallando toda la normativa reguladora al efecto. Sin embargo el Tribunal de Justicia no efectuó consideración alguna al respecto. Véanse la STJUE 36/73 *NV Nederlandse Spoorwegen* (1973, 00377); y las CAG Mayras en el mismo asunto (1973, 00393-00395).

²²² CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, op. cit., p. 15: “Le terme de loi devant être pris au sens large du terme”. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 61: “On the other hand, it makes no difference whether the body is established by primary or subordinate legislation”. Se ha llegado incluso a plantear que un órgano satisfacía el criterio del origen legal al haber sido creado por un convenio internacional. Es el caso de la *Chambre de recours des écoles européennes*. El Tribunal de Justicia, sin embargo, no admitió esta tesis. Véanse la STJUE C-196/09 *Paul Miles y otros* (2011, I-05105); y las CAG Sharpston en el mismo asunto (2011, I-05105, § 52).

²²³ STJUE 102/81 “*Nordsee*” *Deutsche Hochseefischerei GmbH* (1982, 00241, § 12-13).

intervenir en la revisión de las resoluciones de los servicios de control, pero que, por el momento, en el ámbito de los contratos públicos de servicios no existía ningún servicio de control y que, por lo tanto, carecía de competencias en este ámbito. En consecuencia, la Comisión Europea llegó a la conclusión –a la que también se sumó el Abogado General- que no se cumplía el requisito del origen legal del órgano²²⁴. No obstante el Tribunal de Justicia se limitó a argumentar que la *Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes* había sido creada por una ley general de presupuestos y que su origen legal era indiscutible, argumentado también que, para afirmar la existencia del origen legal, carecía de importancia que la legislación nacional no hubiera atribuido al órgano competencias en el ámbito concreto de los contratos públicos de servicios²²⁵.

A la vista de la decisión del Tribunal de Justicia en el asunto anteriormente referido, algunos autores han señalado que el criterio de la creación o establecimiento por ley de un órgano es un requisito meramente formal²²⁶ y que opera de manera bastante flexible, en algunos casos de modo extremo. Así, en el asunto *C. Broekmeulen*, la cuestión prejudicial fue planteada por la *Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde 's Gravenhage*, una comisión de apelación en materia de medicina general de los Países Bajos, que debía de resolver el recurso interpuesto por un médico de nacionalidad neerlandesa a quien se denegó, por haber obtenido su titulación en otro Estado, la inscripción en el registro de médicos generalistas, condición indispensable para su ejercicio profesional. La *Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde 's Gravenhage* la constituyó una asociación neerlandesa para la promoción de la medicina, esto es una institución de carácter particular, establecida y organizada de acuerdo con el Derecho privado. Sin embargo, cuando el Tribunal de Justicia procedió a analizar la naturaleza del órgano, en aras a determinar

²²⁴ CAG Tesauro en el asunto C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 28-29). PRIER, H.-J.: "Advocate General says German Procurement Supervisory Committees are not Courts", en *Public Procurement Law Review*, 1997, pp. 170-172.

²²⁵ STJUE C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 24-25): "[...] fue creada por el apartado 7 del artículo 57c de la HGrG [Haushaltsgrundsätze-gesetz]. Por consiguiente, no puede discutirse su origen legal".

²²⁶ CHITL, E.: "Nuovi sviluppi del concetto di giurisdizione ex art. 177 del Trattato", en *Giornale di diritto amministrativo*, núm. 2, 1998, pp. 140-145. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 61-62.

su competencia, estimó que de conformidad con el reglamento interno de la asociación, la comisión de apelación se componía de tres miembros designados por las facultades de medicina neerlandesas, tres miembros designados por la junta rectora de la asociación y tres miembros, entre ellos el presidente (elegido preferentemente entre magistrados de alto rango), designados por los ministros competentes en materia de enseñanza universitaria y salud pública. De ello llegó a concluir, siguiendo el camino trazado por el Abogado General Reischl, que existía una marcada participación de las autoridades neerlandesas en el órgano. O, dicho de otro modo, que el ente actuaba con la aprobación y concurso del Estado. De esta forma el Tribunal de Justicia, consideraba que quedaba cumplido el requisito del origen legal, sin que ninguna norma pública hubiera operado en el establecimiento de la comisión de apelación²²⁷.

Con posterioridad, y a raíz de la sentencia en el asunto *C. Broekmeulen*, se ha argumentado que, ante la falta de creación o establecimiento por ley, podía resultar suficiente una intervención o control efectivo del órgano en cuestión por parte de los poderes públicos²²⁸. A título de ejemplo, en el caso *Samuel Sidney Evans* la sentencia del Tribunal de Justicia, pese a no pronunciarse sobre el particular, tampoco desautoriza ni contradice la opinión del Abogado General Alber, que estimó que el árbitro designado en el acuerdo celebrado entre el Motor Insurers' Bureau, persona jurídica de Derecho privado cuyos socios son compañías aseguradoras privadas y el ministerio de transportes británico, al respecto de satisfacer ciertas indemnizaciones en materia de accidentes de circulación, tenía suficiente base legal, más aún si el árbitro actuaba en el marco de las Arbitration Acts²²⁹.

Y precisamente por faltar esta necesaria vinculación con las autoridades o poderes públicos, el Tribunal de Justicia se ha declarado incompetente para responder cuestiones prejudiciales planteadas por órganos establecidos por acuerdo entre las partes al margen de la estructura organizativa del Estado. En el asunto "*Nordsee*" *Deutsche*

²²⁷ STJUE 246/80 *C. Broekmeulen* (1981, 00625, § 3, 9 y 17); y CAG Reischl en el mismo asunto (1981, 00644).

²²⁸ NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 95.

²²⁹ STJUE C-63/01 *Samuel Sidney Evans* (2003, I-14447); y CAG Alber en el mismo asunto (2003, I-14447, § 90).

Hochseefischerei GmbH el Tribunal de Justicia consideró que las autoridades públicas alemanas no estaban implicadas en la elección de la vía arbitral y que tampoco podían intervenir de oficio en el desarrollo del arbitraje. En estas circunstancias estimó que el vínculo entre el procedimiento arbitral y la organización de los recursos legales en Alemania no era lo suficientemente estrecho para que el árbitro pudiera ser calificado como órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros²³⁰. Posteriormente el Tribunal de Justicia confirmó esta doctrina, concretamente en el caso *Guy Denuit y Betty Cordenier*, en el que aparecía como órgano remitente el *Collège d'arbitrage de la Commission de Litiges Voyages belga*²³¹.

En efecto, fue esta vinculación de las instancias resolutorias de conflictos a la estructura institucional estatal la que llevó a calificar al *Tribunal Arbitral Tributário* portugués como órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 267 del TFUE. Ciertamente, tal organismo figura previsto en el artículo 209 de la propia Constitución de Portugal, así como en el Decreto Ley 10/2011, de 20 de enero de 2011, relativo al régimen jurídico del arbitraje tributario, como medio alternativo de resolución jurisdiccional de litigios en materia tributaria para apreciar la legalidad de cualquier impuesto²³².

El requisito de la creación o establecimiento por ley aparece, en distintas ocasiones, íntimamente relacionado con el carácter permanente del órgano, que pasamos a analizar a continuación.

²³⁰ STJUE 102/81 “*Nordsee*” *Deutsche Hochseefischerei GmbH* (1982, 00241, § 12-13); y CAG Reischl en el mismo asunto (1982, 00254, § 2), en las cuales se señala precisamente todo lo contrario: “[...] la instancia que dirime el litigio está regularmente constituida conforme al Derecho nacional, lo cual debe afirmarse de los tribunales arbitrales porque, conforme al Derecho procesal alemán, se consideran instancias competentes para dirimir litigios”.

²³¹ STJUE C-125/04 *Guy Denuit y Betty Cordenier* (2005, I-00923, § 13-17). Por otra parte, este ejemplo y el anterior ponen en entredicho la afirmación realizada por algunos autores en el sentido que la falta de concurrencia del origen legal nunca ha resultado determinante para que el Tribunal de Justicia negara la condición de órgano jurisdiccional a los efectos del planteamiento de cuestiones prejudiciales (BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, pp. 61-62. ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, *op. cit.*, p. 32).

²³² STJUE C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000, § 24).

3.1.2.- Carácter permanente.

El Tribunal de Justicia también ha considerado imprescindible el requisito de la permanencia de los órganos nacionales a los efectos de poder entablar el diálogo prejudicial. Sin embargo, no hemos podido localizar en todo el *corpus* jurisprudencial, amén de ayudarnos de la literatura jurídica sobre el particular, caso alguno en el que la falta de este carácter permanente haya tenido una importancia decisiva en aras a la declaración de incompetencia de la cuestión planteada. De hecho, en aquellos asuntos en qué la duda ha asaltado al Tribunal de Justicia, éste ha sopesado preferentemente otros elementos para motivar su decisión²³³. No son pocas las resoluciones en las que el juez europeo se limita a decir que concurre el carácter permanente del órgano, sin más detalle ni precisión. En algunas ocasiones, ni tan siquiera se hace referencia a la norma que garantiza esta permanencia²³⁴. Pero en líneas generales, podemos afirmar que sólo cumplirán el requisito de la permanencia aquellos órganos establecidos para ejercer sus funciones de forma duradera y sin ningún tipo de limitación temporal²³⁵.

El caso *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG* llegó al Tribunal de Justicia procedente de un órgano de control de adjudicaciones austriaco, el *Tiroler Landesvergabeamt*. Dicha instancia tenía que dirimir un conflicto entre distintas empresas y la mancomunidad de municipios para la gestión del hospital comarcal de Schwaz, con motivo de la adjudicación de las obras de ampliación de dicho hospital. Durante el transcurso del litigio, el *Tiroler Landesvergabeamt* planteó dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de una Directiva relativa a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos

²³³ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 62. ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 32.

²³⁴ Véanse, como ejemplo, las SSTJUE C-407/98 *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* (2000, I-05539, § 30 y 35), en relación al *Överklagandenämnden för Högskolan* de Suecia; y C-416/96 *Nour Eddiline El-Yassini* (1999, I-01209, § 20), al respecto del *Immigration Adjudicator* del Reino Unido. También en algunos asuntos los Abogados Generales se han referido al carácter permanente sin ulterior justificación. Así lo vemos en las CAG Darmon en el asunto C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277, § 14) en referencia al *Directeur des contributions directes et des accises* luxemburgués; y las CAG Reischl en el asunto 246/80 *C. Broekmeulen* (1981, 00644) respecto de la *Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde 's Gravenhage* de los Países Bajos.

²³⁵ STJUE C-246/05 *Armin Häupl* (2007, I-04673, § 19); y CAG Léger en el asunto C-44/96 *Mannesmann Anlagenbau Austria AG y otros* (1998, I-00073, § 38).

públicos de suministros y obras. Pese a la opinión contraria del Abogado General, el Tribunal de Justicia apreció la condición de órgano jurisdiccional del *Tiroler Landesvergabeamt*. Entendió que concurría el requisito del carácter permanente, toda vez que el ente se reunía de forma regular y la duración del mandato de sus miembros estaba predeterminada por la ley, sin depender de la voluntad discrecional de la autoridad competente para realizar el nombramiento²³⁶.

De hecho, el aspecto de la duración del mandato de los miembros para justificar la permanencia del órgano también se puso de manifiesto en 2011 al respecto de la *Chambre de recours des écoles européennes*, en el sentido que había sido creada sin ningún límite en el tiempo y que sus miembros tenían un mandato de cinco años renovable. Pero a pesar de contar con el requisito de la permanencia el Tribunal de Justicia estimó, por otras razones, que no se trataba de un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros a los efectos de los Tratados y, por consiguiente, no podía activar la comunicación prejudicial²³⁷.

En cualquier caso, y si bien el Tribunal de Justicia no ha precisado cuál es el contenido de éste criterio, podemos concluir que se quiere evitar el planteamiento de cuestiones prejudiciales por parte de órganos creados de forma provisional o puntualmente para la resolución de una disputa específica. Pasar por alto el requisito de la permanencia facilitaría el riesgo de abusar del procedimiento prejudicial, en especial construyendo litigios artificiales que darían lugar a sentencias prejudiciales con finalidades muy distintas a las pretendidas por los Tratados²³⁸.

Precisamente por este motivo se han generado dudas al respecto de la concurrencia del carácter permanente en árbitros y órganos arbitrales, especialmente los de carácter privado, dado que su constitución, designación o composición en ocasiones se determina *ad hoc*. Es el caso de los árbitros designados en virtud del *Motor Insurers' Bureau Agreement*, en

²³⁶ STJUE C-103/97 *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG* (1999, I-00551, § 16-25); y CAG Saggio en el mismo asunto (1999, I-00551, § 18). GUTKNECHT, B.: "Requirements of Community Law on Review Bodies; the Cases Köllensperger and HI Krankenhaustechnik in the Context of the Austrian Procurement Law", en *Public Procurement Law Review*, 1999, pp. 97-102.

²³⁷ STJUE C-196/09 *Paul Miles y otros* (2011, I-05105, § 38); y CAG Sharpston en el mismo asunto (2011, I-05105, § 27).

²³⁸ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 62.

el asunto *Samuel Sidney Evans*, en el cual el Abogado General forzó su argumentación señalando que el cumplimiento del requisito de la permanencia se daría en el caso que los árbitros procedieran de las listas formadas por miembros del Queen's Counsel²³⁹.

No es el caso, sin embargo, de todos los órganos arbitrales. Así el Tribunal de Justicia consideró que el *Faglige Voldgiftsret*, un tribunal de arbitraje profesional danés cuya intervención está prevista por ley para resolver litigios en materia de convenios colectivos, entre organizaciones de trabajadores por cuenta ajena, por un lado, y empresarios, por el otro, se trataba de un órgano permanente a todos los efectos. Y ello porque la creación del organismo no tenía por finalidad poner fin a una controversia concreta, sino que su competencia fue legalmente establecida con carácter general para la resolución de un determinado tipo de litigios de índole laboral²⁴⁰. En verdad, la argumentación empleada se repite de una forma muy parecida en el asunto *Merk Canada Inc.*, en el cual el Tribunal de Justicia determinó que el *Tribunal Arbitral necessário* de Portugal - competente para resolver en primera instancia los litigios acerca de los derechos de propiedad industrial sobre medicamentos de referencia y medicamentos genéricos- cumplía con el criterio de la permanencia. Ciertamente es que la forma, composición y normas procesales del dicho tribunal arbitral podían variar en función de la elección de las partes y que, además, el órgano se disolvía una vez adoptado el laudo, con lo cual se podrían suscitar dudas al respecto de su carácter permanente. Sin embargo, resulta que el mismo se erigía sobre una base legal, disponía de una competencia obligatoria y aplicaba normas procesales definidas y delimitadas por la legislación nacional, lo que llevó a entender que garantizaba plenamente el requisito de la permanencia²⁴¹.

3.1.3.- Jurisdicción obligatoria.

Partiendo de la doctrina emanada de *Veuve G. Vaassen-Göbbels*, cuando el Tribunal de Justicia ha albergado dudas sobre si la instancia

²³⁹ CAG Alber en el asunto C-63/01 *Samuel Sidney Evans* (2003, I-14447, § 91).

²⁴⁰ STJUE 109/88 *Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund I Danmark* (1989, 03199, § 7-9); y CAG Lenz en el mismo asunto (1989, 03199, § 21).

²⁴¹ ATJUE C-555/13 *Merk Canada Inc.* (2014, 00000, § 24).

remitente era un órgano jurisdiccional que pudiera o debiera dirigirle cuestiones prejudiciales, ha examinado también si su competencia o jurisdicción era obligatoria. Sin embargo, no existe acuerdo entre los autores acerca de si se configura o no como un elemento decisivo. Si bien para algunos resulta una condición indispensable, para otros, aunque pueda tener una cierta relevancia, no es primordial²⁴².

El Tribunal de Justicia tampoco ha definido con exactitud qué se entiende por jurisdicción obligatoria, pero ha diferenciado dos vertientes de ese carácter. Por una parte, cuando las partes están obligadas a dirigirse al órgano remitente para la resolución de su litigio, sin poder acudir a otro, esto es cuando existe un único órgano o vía procesal ante la que defender sus derechos. Y, por otra parte, cuando las resoluciones del órgano en cuestión son vinculantes. En la jurisprudencia europea se ha empleado, indistintamente, una y otra vertiente de esa obligatoriedad, y en algunos casos incluso las dos de forma conjunta²⁴³.

3.1.3.1.- Jurisdicción obligatoria por imposibilidad de acudir a otro órgano para la resolución del litigio.

No son pocas las resoluciones en las que el Tribunal de Justicia ha considerado que concurría el requisito de la jurisdicción obligatoria, toda vez que las partes únicamente podían acudir al órgano en cuestión para buscar una solución a su controversia. Así en el asunto *Gabalfrisa SL y otros* se consideró que el *Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña*, constituía una instancia a la que forzosamente se debían dirigir las partes que pretendían impugnar las resoluciones de la administración tributaria española, como paso previo a la vía contencioso-administrativa²⁴⁴.

²⁴² En la primera línea: JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., pp. 190-192; y PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 89. En la segunda: BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 65.

²⁴³ STJUE C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 27). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 33.

²⁴⁴ STJUE asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98 *Gabalfrisa SL y otros* (2000, I-01577, § 35-36). CAG Saggio en el mismo asunto (2000, I-01577, § 13). En este asunto, el Abogado General, pese a considerar que concurría el requisito de la jurisdicción obligatoria, señaló la ausencia de otros elementos y solicitó que la cuestión prejudicial fuera inadmitida.

En un sentido similar se suscitaron dudas al respecto del carácter de órgano jurisdiccional del *Oberster Patent- und Markensenat*, instancia encargada de conocer los recursos contra las resoluciones de la oficina de patentes y marcas austríaca. Dado que la competencia para resolver sobre los mencionados recursos se encontraba legalmente prevista y que, además, en este caso ni tan siquiera era optativa, el Tribunal de Justicia consideró colmado el requisito de la jurisdicción obligatoria²⁴⁵.

Más prolija resulta la argumentación del Tribunal de Justicia en el asunto del interés de la señora *Elizabeth Florence Emanuel*, costurera que había alcanzado gran prestigio en el sector de los trajes de novia por haber diseñado precisamente el que portaba Lady Diana Spencer en su boda con el Príncipe de Gales. En aquél caso la cuestión prejudicial había sido planteada por *The Person Appointed by the Lord Chancellor under Section 76 of the Trade Marks Act 1994*, en el marco de un recurso interpuesto por la empresa Continental Shelf 128 Ltd contra la resolución de la oficina de marcas británica que denegaba de inscripción de una correspondiente al nombre de la modista. Analizando la naturaleza del órgano remitente, en Luxemburgo se llegó a la conclusión que constituía una jurisdicción obligatoria. La argumentación se fundamentaba en el hecho de que el recurrente, sí bien podía elegir entre impugnar las resoluciones de la oficina de marcas ante *The Person Appointed by the Lord Chancellor under Section 76 of the Trade Marks Act 1994* o ante la High Court of Justice, no tenía libertad para acudir a otros órganos distintos a los mencionados. Por lo tanto, debía decidirse necesariamente por una de las dos únicas opciones legalmente previstas. El Tribunal de Justicia añadía, además, que las resoluciones de *The Person Appointed by the Lord Chancellor under Section 76 of the Trade Marks Act 1994* tenían, al igual que las dictadas por la High Court of Justice, fuerza vinculante²⁴⁶.

Esta postura ante la dualidad de posibilidades ya se había gestado en el asunto *C. Broekmeulen*. En sus observaciones, el Gobierno neerlandés alegó que frente a las resoluciones de la comisión de registro de médicos

²⁴⁵ STJUE C-246/05 *Armin Häupl* (2007, I-04673, § 19); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2007, I-04673, § 27).

²⁴⁶ STJUE C-259/04 *Elizabeth Florence Emanuel* (2006, I-03089, § 22-23); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2006, I-03089, § 28). La denominación exacta del órgano, que hemos abreviado en el texto es *The Person Appointed by the Lord Chancellor under Section 76 of the Trade Marks Act 1994, on Appeal from the Registrar of Trade Marks*.

generalistas se podía, no solamente interponer recurso de apelación ante la *Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde 's Gravenhage*, sino también impugnarlas ante los órganos jurisdiccionales ordinarios, por bien que reconocía que la jurisprudencia neerlandesa nunca había dirimido un asunto similar. A pesar de ello, y no con ciertas dudas, el Tribunal de Justicia admitió que la jurisdicción era obligatoria, por la exclusión de cualquier otra vía consensuada para proceder al control de las resoluciones de la comisión de registro de médicos generalistas²⁴⁷.

En fechas recientes el Tribunal de Justicia también ha considerado que era obligatoria la jurisdicción del *Consiglio Nazionale Forense*, el consejo nacional de la abogacía italiana, como único medio para que los abogados impugnaran las decisiones de sus respectivos colegios profesionales, a pesar de caber también un eventual recurso de casación frente a sus decisiones ante la Corte di Cassazione si se constreñía a cuestiones de Derecho²⁴⁸.

Lo que se ha pretendido con la exigencia de la jurisdicción obligatoria es evitar que cualquier tipo de órgano u organismo designado por las partes mediante una cláusula compromisoria pudiera plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia, especialmente en el ámbito arbitral. Por tal motivo el *Präsidenten des Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen*, que actuaba como árbitro designado por la cámara de comercio de Bremen, no fue considerado una jurisdicción obligatoria. Dicho órgano había efectuado un reenvío a Luxemburgo en el que preguntaba si un tribunal arbitral alemán, que no debía juzgar en equidad sino conforme a la ley, y cuyo laudo producía, entre las partes, los efectos de una resolución judicial con fuerza de cosa juzgada, era competente para plantear una cuestión prejudicial. La respuesta del Tribunal de Justicia fue que, si bien la actividad del tribunal arbitral tenía ciertas similitudes con la actividad jurisdiccional, ello no le confería el carácter de órgano jurisdiccional. A este razonamiento adicionaba, entre otras cosas, que las partes eran libres de dejar la solución de sus litigios a los órganos

²⁴⁷ STJUE 246/80 *C. Broekmeulen* (1981, 00625, § 15).

²⁴⁸ STJUE asuntos acumulados C-58/13 y C-59/13 *Angelo Alberto Torresi y Pierfrancesco Torresi* (2014, 00000, § 20); y CAG Wahl en el mismo asunto (2014, 0000, § 76-77).

jurisdiccionales ordinarios o a la vía arbitral, pero que en realidad no tenían ninguna obligación de confiar sus diferencias al arbitraje²⁴⁹.

A idénticas conclusiones se llegó en el asunto del interés de los señores *Guy Denuit y Betty Cordenier* que, para resolver las discrepancias con una agencia con la que habían contratado un viaje a Egipto, se sometieron al procedimiento arbitral del *Collège d'arbitrage de la Commission de Litiges Voyages* de Bélgica. En la consideración que la legislación belga no exigía el recurso a ese colegio arbitral como único medio de resolver un litigio y que las autoridades belgas no estaban implicadas en la elección de la vía arbitral, el Tribunal de Justicia no dio por cumplido el requisito de la jurisdicción obligatoria y, en consecuencia, no consideró al *Collège d'arbitrage de la Commission de Litiges Voyages* un órgano jurisdiccional²⁵⁰.

Aun así, el recurso a la vía arbitral no necesariamente debe ser considerado de carácter optativo y, por lo tanto, fuera del concepto de jurisdicción obligatoria. Efectivamente, la competencia del *Faglige Voldgiftsret*, tribunal de arbitraje danés al que ya nos hemos referido antes, no dependía del acuerdo entre las partes, sino que venía estipulada por normas de origen estatal que, además, reforzaban esta obligatoriedad²⁵¹. En este mismo sentido, el Tribunal de Justicia entendió que la competencia del *Tribunal Arbitral necessário* de Portugal venía impuesta por la Ley 62/2011, de 12 de diciembre -dictada en el marco de la autonomía procesal del referido Estado y en aras a la ejecución del Reglamento (CE) núm. 469/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de mayo de 2009, relativo al certificado complementario de protección para los medicamentos-, y no por la voluntad de los interesados. Como ya se ha dicho el *Tribunal Arbitral necessário* resultaba el único competente para resolver, en primera instancia, los litigios acerca de los derechos de propiedad industrial sobre medicamentos de referencia y medicamentos genéricos²⁵².

²⁴⁹ STJUE 102/81 “Nordsee” *Deutsche Hochseefischerei GmbH* (1982, 00241, § 11).

²⁵⁰ STJUE C-125/04 *Guy Denuit y Betty Cordenier* (2005, I-00923, § 16-17).

²⁵¹ STJUE 109/88 *Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund I Danmark* (1989, 03199, § 7); y CAG Lenz en el mismo asunto (1989, 03199, § 22).

²⁵² ATJUE C-555/13 *Merk Canada Inc.* (2014, 00000, § 17-22).

En otros casos, el énfasis se ha puesto, ya no tanto en la única posibilidad de las partes de defender sus derechos ante un concreto órgano, sino en la necesaria intervención de éste. Podemos citar a la *Cour d'appel de Montpellier*, en Francia, considerada órgano jurisdiccional en el procedimiento prejudicial de urgencia originado por la petición de extradición seguida contra el etarra *Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea*, que era reclamado por las autoridades españolas. El Tribunal de Justicia estimó que quedaba satisfecho el requisito de la jurisdicción obligatoria, toda vez que la intervención de la *Cour d'appel* era inexcusable en Francia en el curso de un procedimiento de extradición²⁵³.

3.1.3.2.- Jurisdicción obligatoria por el carácter vinculante de sus resoluciones.

Como hemos señalado, el Tribunal de Justicia también ha interpretado en algunas ocasiones que el requisito la jurisdicción obligatoria se daba cuando las resoluciones del órgano cuya naturaleza analizaba, eran vinculantes para las partes. Así lo hizo en el asunto *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson*, en el que la comisión de recursos de los establecimientos de enseñanza superior de Suecia, el *Överklagandenämnden för Högskolan*, planteó distintas cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de una Directiva relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres. Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson*, por una parte, y *Elisabet Fogelqvist*, por otra acerca del nombramiento de esta última como profesora de universidad. Dado que el ente remitente de las cuestiones prejudiciales no se había dirigido previamente al Tribunal de Justicia, éste último estimó preciso examinar si cumplía los requisitos para ser considerado órgano jurisdiccional. En este contexto, consideró plenamente satisfecho el criterio de la jurisdicción obligatoria, subrayando que sus actuaciones culminaban en una resolución vinculante que no podía ser objeto de recurso, de conformidad con la ley de enseñanza superior sueca²⁵⁴.

²⁵³ STJUE C-296/08 PPU *Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea* (2008, I-06307, § 41).

²⁵⁴ STJUE C-407/98 *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* (2000, I-05539, § 34); y CAG Saggio en el mismo asunto (2000, I-05539, § 16).

En 2011 la High Court de Irlanda interrogó al Tribunal de Justicia acerca de si el *Refugee Appeals Tribunal*, esto es el tribunal de apelaciones de los refugiados, constituía un órgano jurisdiccional. Dado que una disposición de la Directiva 2005/85/CE del Consejo, de 1 de diciembre de 2005, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado, obligaba a los Estados miembros a garantizar a los solicitantes de asilo el derecho al recurso efectivo ante un órgano jurisdiccional, los recurrentes en el litigio principal, nacionales nigerianos, negaron que el *Refugee Appeals Tribunal*, cumpliera estas exigencias en el sistema establecido en Irlanda. Precisamente uno de sus principales argumentos fue que la jurisdicción de dicha instancia no era obligatoria puesto que la decisión de la Office of the Refugee Applications podía igualmente ser objeto de un control de legalidad mediante un recurso ante la High Court. Sin embargo, el Tribunal de Justicia, siguiendo prácticamente a la opinión del Abogado General Bot, consideró que las resoluciones del *Refugee Appeals Tribunal* tenían fuerza obligatoria y vinculaban a las autoridades estatales y, por lo tanto, constituía un órgano jurisdiccional en el sentido europeo²⁵⁵.

También el *Bundesvergabeamt*, la oficina de adjudicaciones austríaca, cuya creación y regulación se efectuaba en una ley federal sobre contratos públicos, fue considerada una jurisdicción obligatoria. Dicho ente había realizado distintos reenvíos en el marco de litigios iniciados por sociedades mercantiles en relación a la adjudicación de contratos públicos, uno de ellos de suministros y, el otro, de prestación de servicios. En aquella ocasión, en sendas sentencias dictadas el 19 de junio de 2003 por la misma Sala, el Tribunal de Justicia concluyó que no podía ponerse en cuestión la naturaleza obligatoria de la oficina federal de adjudicaciones. Sostuvo su conclusión argumentando que el *Bundesvergabeamt* era competente para determinar si la adjudicación no se hizo al mejor postor a causa de una infracción de la normativa nacional pertinente. Y, especialmente, que el pronunciamiento de este órgano no solamente constituía un requisito de admisibilidad de toda demanda de indemnización por daños y perjuicios ante la jurisdicción civil, sino que, además, vinculaba tanto a las partes en el procedimiento ante el

²⁵⁵ STJUE C-175/11 *H. I. D. y B. A.* (2013, 00000, § 40-41 y 87); y CAG Bot en el mismo asunto (2013, 00000, § 80).

Bundesvergabeamt como al órgano jurisdiccional que debiere conocer del asunto²⁵⁶.

El pretorio europeo también estimó que el *Tribunal Arbitral Tributário* portugués constituía una jurisdicción obligatoria, dado que, en virtud del Decreto Ley núm. 10/2011, de 20 de enero de 2001, relativo al régimen jurídico del arbitraje tributario, sus resoluciones eran vinculantes para las partes y su competencia resultaba directamente de las disposiciones de dicho texto legal, no estando, por ello, subordinado a la previa expresión por las partes de la voluntad de someter sus diferencias a arbitraje. Así, cuando el contribuyente sometía su discrepancia a arbitraje tributario, la competencia del *Tribunal Arbitral Tributário* tenía carácter obligatorio para el recurrente y para la autoridad tributaria y aduanera²⁵⁷.

Llegados aquí, cabe decir que no hemos encontrado ninguna resolución en la que el Tribunal de Justicia se haya declarado incompetente para conocer de una cuestión prejudicial al no cumplirse el criterio de la jurisdicción obligatoria, en el sentido que las resoluciones del órgano u organismo remitente carecieran de carácter vinculante.

3.1.3.3.- Un intento fallido de definir el carácter de jurisdicción obligatoria.

Al margen de los casos expuestos, existen otros en los que los Abogados Generales se han esforzado en analizar el cumplimiento del criterio de la jurisdicción obligatoria de algunos órganos. Sin embargo, el Tribunal de Justicia en sus ulteriores sentencias ni tan siquiera se ha referido a ello, bien sea porque ha aceptado tácitamente las conclusiones del Abogado General, bien porque ha hecho oídos sordos a las mismas.

En el asunto *Pierre Corbiau* el Abogado General Darmon consideró que el *Directeur des contributions directes et des accises* de Luxemburgo constituía una jurisdicción obligatoria en materia tributaria, además de cumplir los criterios del origen legal y permanencia. Sin embargo, solicitó

²⁵⁶ SSTJUE C-410/01 *Fritsch, Chiari & Partner, Ziviltechniker GmbH* (2003, I-06413, § 20-22); y C-315/01 *Gesellschaft für Abfallentsorgungs- Technik GmbH* (2003, I-06351, § 26-28).

²⁵⁷ STJUE C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000, § 27-29); y CAG Szpunar en el mismo asunto (2014, 00000, § 28 y 40).

que el juez europeo se declarara incompetente para conocer la cuestión prejudicial en el entendimiento que el cumplimiento de los referidos criterios era insuficiente para distinguir una autoridad administrativa de un órgano jurisdiccional. Aún con ello, el Tribunal de Justicia no se pronunció al respecto²⁵⁸.

Entendiendo de una misma forma la jurisdicción obligatoria, esto es en el sentido que las partes no tienen otro órgano al que acudir para defender sus intereses y, en definitiva, para resolver su controversia, encontramos las opiniones de los Abogados Generales en los asuntos *NV Energiebedrijf Ijsselmij*, *Samuel Sidney Evans* y *Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria)*. En el primero de ellos, el Abogado General Darmon señaló que el *Gerechtshof Arnhem* de los Países Bajos tenía competencia obligatoria para resolver los recursos interpuestos frente a un laudo arbitral, puesto que las partes no habían designado de común acuerdo una instancia distinta a la jurisdicción ordinaria para la resolución de los recursos²⁵⁹. En el segundo, el Abogado General Alber estimó que los árbitros designados en virtud del *Motor Insurers' Bureau Agreement* eran la única vía posible de proceder contra una resolución del Motor Insurers' Bureau y, por lo tanto, su competencia era obligatoria²⁶⁰. Y, en último lugar, el Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer constató que la intervención en los procedimientos del consejo superior federal de la comunicación de Austria, el *Bundeskommunikationssenat*, no era opcional sino obligatoria, puesto que debía resolver los recursos contra las decisiones del órgano regulador del sector de las telecomunicaciones austríaco²⁶¹. Tampoco en estas ocasiones el Tribunal de Justicia prestó la menor atención a las consideraciones de los Abogados Generales sobre este aspecto y optó por centrarse en otros.

Por otra parte, los Abogados Generales también se han referido a la jurisdicción obligatoria de acuerdo con el carácter vinculante del órgano

²⁵⁸ CAG Darmon en el asunto C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277, § 14-17). BERGERÈS, M.-C.: "Le directeur des services fiscaux et la question préjudicielle de l'article 177 du Traité CEE", en *La Semaine juridique - édition entreprise*, vol. II, 1993, p. 521.

²⁵⁹ CAG Darmon en el asunto C-393/92 *NV Energiebedrijf Ijsselmij* (1994, I-01447, § 32). NORI, G.: "La nuova disciplina dell'arbitrato nell'ordinamento comunitario", en *Giustizia civile*, núm. 1, 1996, pp. 3073 y ss.

²⁶⁰ CAG Alber en el asunto C-63/01 *Samuel Sidney Evans* (2003, I-14447, § 92).

²⁶¹ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-195/06 *Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria)* (2007, I-08817, § 26).

en cuestión. Así, por ejemplo, el Abogado General Jacobs analizando la naturaleza jurídica del *Epitropi Antagonismou*, esto es la comisión de defensa de la competencia griega, señaló que sus resoluciones se adoptaban mediante la aplicación de normas de derecho de la competencia y que además era competente para imponer las sanciones previstas en una ley relativa al control de los monopolios y de los oligopolios y a la protección de la libre competencia. Por el cumplimiento de este y otros requisitos, que también examinó, y que le llevaron a concluir que el *Epitropi Antagonismou* revestía el carácter de órgano jurisdiccional, solicitó la admisión de la cuestión prejudicial. Por el contrario, el Tribunal de Justicia no solamente pasó por alto el análisis del carácter obligatorio de la jurisdicción, sino que determinó que no se trataba de un órgano jurisdiccional que pudiera activar el diálogo prejudicial²⁶².

En cualquier caso, de todo ello se deduce que el criterio de la jurisdicción obligatoria ha sido entendido de una forma elástica tanto por el Tribunal de Justicia como por los Abogados Generales. No ha existido acuerdo de cuál era el significado concreto de este importante requisito. La falta de opinión unánime se puso de manifiesto en el procedimiento del interés de *Valeri Hariev Belov*. En este caso el incidente prejudicial fue promovido por la *Komisia za zashtita ot diskriminatsia*, una comisión de protección contra la discriminación de Bulgaria. El reenvío se formuló en el marco de un procedimiento cuyo objeto era que se determinara si resultaba discriminatoria por razón del origen étnico la medida consistente en instalar en dos barrios de Montana (Bulgaria), habitados mayoritariamente por personas gitanas, contadores para medir el consumo de electricidad a una altura de siete metros, en postes situados en el exterior de las viviendas en las que se efectuaba el suministro y, en

²⁶² CAG Jacobs en el asunto C-53/03 *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) y otros* (2005, I-04609, § 20). HEIDE, T.; DOMÍNGUEZ PÉREZ, D.: "The ECJ declines to rule in the key Syfait case", en *Competition Law Insight*, núm. 143, 2005, pp. 3-4. ANAGNOSTARAS, G.: "Preliminary problems and jurisdiction uncertainties: the admissibility of questions referred by bodies performing quasi-judicial functions", en *European Law Review*, núm. 6, 2005, pp. 878-890. En un mismo sentido las CAG Mischo en el asunto C-249/01 *Werner Hackermüller* (2003, I-06319, § 21 y 25) respecto al *Bundesvergabeamt* de Austria; CAG Léger en el asunto C-416/96 *Nour Eddiline El-Yassini* (1999, I-01209, § 18-20) en relación al *Immigration Adjudicator* del Reino Unido; y CAG Léger en el asunto C-44/96 *Mannesmann Anlagenbau Austria AG y otros* (1998, I-00073, § 40) también en referencia al *Bundesvergabeamt* de Austria.

caso afirmativo, que se ordenara el cese de tal discriminación y se condenara eventualmente a sus responsables al pago de multas. La cuestión prejudicial, concretamente, versaba sobre la interpretación de distintas disposiciones relativas a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico²⁶³.

Cuando en septiembre de 2012 tocó el turno a la Abogado General Kokott para presentar conclusiones, la misma explicó que la ley de protección contra la discriminación búlgara brindaba la posibilidad de acudir también a la jurisdicción civil ordinaria. En consecuencia, que la *Komisia za zashtita ot diskriminatsia* no era la única vía legal para proceder contra una discriminación y que, a su entender, no se cumplía, con el criterio del carácter obligatorio de la jurisdicción en uno de los sentidos dados por la jurisprudencia de Luxemburgo. Pero además la Abogado General sugirió al Tribunal de Justicia que aprovechara esta oportunidad para precisar el significado del concepto de jurisdicción obligatoria, puesto que en la sentencia *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* no había realizado una apreciación suficientemente clara sobre este aspecto²⁶⁴.

La Abogado General, en un mismo sentido que la Comisión Europea, entendía que la expresión *obligatoria* hacía referencia únicamente al carácter vinculante de las resoluciones del organismo remitente. De hecho, añadía, que si ante la mera existencia de diferentes alternativas para obtener protección jurídica se negase la existencia de una jurisdicción obligatoria, entonces, siendo estrictos, en un caso como el analizado ni siquiera un tribunal civil clásico podría remitir al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial. Y es que, ciertamente, al respecto del asunto sobre el que debía informar, también existía una posibilidad alternativa para obtener protección jurídica, a saber el procedimiento de denuncia ante la *Komisia za zashtita ot diskriminatsia*. Esto es, que tendría como consecuencia ilógica que ninguno de los dos órganos búlgaros competentes para conocer recursos al amparo de la ley de protección contra la discriminación podría plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia en interpretación de la normativa Europea. Por todo ello, Kokott señaló que lo único determinante a los efectos indicados era sí la resolución adoptada por la *Komisia za zashtita ot diskriminatsia* era de

²⁶³ STJUE C-394/11 *Valeri Hariev Belov* (2013, 00000, § 1-2).

²⁶⁴ CAG Kokott en el asunto C-394/11 *Valeri Hariev Belov* (2013, 00000, § 46-47).

obligado cumplimiento para las partes. Efectivamente, las resoluciones de la comisión tenían fuerza de cosa juzgada y eran vinculantes para las partes y su incumplimiento podía ser sancionado con multas²⁶⁵.

En su sentencia, el Tribunal de Justicia no prestó demasiada atención a esta voz de la Abogado General Kokott que clamaba la concreción y el establecimiento de un único sentido del carácter de jurisdicción obligatoria, posiblemente porque consideró que tampoco concurrían otros requisitos para que la comisión para la protección contra la discriminación pudiera ser calificada de órgano jurisdiccional. De hecho, se declaró incompetente para resolver la cuestión prejudicial. En cualquier caso, desaprovecho la posibilidad que brindaba el asunto y, por lo tanto, no concretó el alcance del requisito de jurisdicción obligatoria²⁶⁶.

3.1.4.- Procedimiento contradictorio.

3.1.4.1.- La existencia de procedimiento contradictorio.

El criterio de la contradicción apareció también en la sentencia *Veuve G. Vaassen-Göbbels* para determinar qué entes podían efectuar reenvíos prejudiciales a Luxemburgo. Sin embargo, la interpretación que del mismo ha efectuado el Tribunal de Justicia ha sido más vacilante que la realizada respecto de los caracteres anteriormente estudiados. En líneas generales, podemos decir que el principio de contradicción ha sido tratado de una forma flexible y que, pese a ser citado repetidamente por el Tribunal de Justicia, ha ido perdiendo importancia, al punto de ser considerado un criterio relevante, pero no absoluto. Es decir, la existencia de un procedimiento contradictorio *interpartes* es tomado únicamente como una evidencia de que la cuestión prejudicial es planteada por un órgano de naturaleza judicial integrado en la estructura del Estado. En cualquier caso, ello no lo convierte, como más adelante veremos, en un factor imprescindible, pues se ha entendido que la cuestión prejudicial no

²⁶⁵ CAG Kokott en el asunto C-394/11 *Valeri Hariev Belov* (2013, 00000, § 48-49).

²⁶⁶ STJUE C-394/11 *Valeri Hariev Belov* (2013, 00000, § 37 y 53). MEISTER, M.: "Notion de juridiction. La Commission bulgare de défense contre la discrimination bulgare n'est pas une juridiction au sens de la jurisprudence de la Cour", en *Europe*, núm. 3, 2013, p. 19. BERLIN, D.: "Qu'est ce qu'une juridiction?", en *La Semaine juridique - édition générale*, núm. 7, 2013, p. 313.

se puede subordinar al carácter contradictorio del procedimiento que pende ante la instancia estatal²⁶⁷.

Por otra parte, el tribunal europeo ha expresado que, en aras a una mayor efectividad y para una buena administración de justicia, es preferible que los órganos estatales planteen la cuestión prejudicial con posterioridad al debate contradictorio entre las partes. Si bien, como ya hemos señalado, ello no deviene de una imposición de los Tratados y, además, únicamente compete a la instancia estatal apreciar la necesidad de oír a las partes antes de remitir la cuestión prejudicial²⁶⁸.

Aún con ello, el Tribunal de Justicia no ha concretado qué elementos deben reunirse para garantizarse la contradicción a los efectos del artículo 267 del TFUE. En contrapartida ha sido generoso a la hora de calificar un procedimiento como contradictorio y prácticamente lo ha simplificado al mero hecho de que en el curso del mismo las partes pudieran ser oídas.²⁶⁹

En el asunto *C. Broekmeulen* se estimó que la *Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde 's Gravenhage*, la comisión de apelación en materia de medicina general de los Países Bajos, adoptaba sus acuerdos tras un procedimiento contradictorio, en el que se oía a la comisión de registro de médicos generalistas y al médico interesado, así como, en su caso, su asesor o abogado²⁷⁰.

Mediante la sentencia dictada en el asunto *Nour Eddiline El-Yassini*, el Tribunal de Justicia también concluyó que el procedimiento seguido ante el *Immigration Adjudicator*, órgano competente para conocer los litigios relativos al derecho de entrada y de residencia en el Reino Unido,

²⁶⁷ ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 33. CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, op. cit., pp. 23-24. WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., p. 71. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 65-66. BARAV: *"Tâtonnement préjudiciel..."*, op. cit., pp. 67-68.

²⁶⁸ SSTJUE C-10/92 *Maurizio Balocchi* (1993, I-05105, § 13-14); asuntos acumulados C-277/91, C-318/91 y C-319/91 *Ligur Carni Srl y Genova Carni Srl* (1993, I-06621, § 15-16); 70/77 *Simmenthal Spa* (1978, 01453, § 9-11). CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, op. cit., pp. 23-24. WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., p. 71. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 65-66. VANDERSANDEN: *Renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 46.

²⁶⁹ SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, op. cit., p. 199.

²⁷⁰ STJUE 246/80 *C. Broekmeulen* (1981, 00625, § 10).

tenía un carácter contradictorio. Según se argumentó, el *Immigration Adjudicator* estaba sujeto a las Immigration Appeals (Procedure) Rules de 1984, las cuales conferían al procedimiento un carácter acusatorio y, por ende, contradictorio. Y es que, paralelamente a las amplias facultades de instrucción del órgano (en particular, la de citar a los testigos para que comparecieran y la de recabar información adicional), las partes podían aportarle elementos de prueba complementarios, solicitarle que procediera a oír testigos y plantear todas las cuestiones útiles para el esclarecimiento de la verdad. Además los interesados podían comparecer personalmente o representados²⁷¹.

La concurrencia del carácter contradictorio también se discutió en el procedimiento de extradición instado respecto a *Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea* en Francia, concretamente en la *Cour d'Appel de Montpellier*. En el mencionado asunto, el Tribunal de Justicia destacó que la resolución final debía adoptarse por el tribunal francés siguiendo un procedimiento de carácter jurisdiccional, en el marco del cual se debía oír al interesado, al igual que al Ministerio Fiscal, lo que constituía un debate contradictorio. De hecho, la nota de contradicción del procedimiento resultaba particularmente visible por cuanto *Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea* no manifestó su consentimiento a su propia extradición, sino que, de hecho, impugnó la legalidad de la misma²⁷².

En realidad esta noción amplia y flexible de la contradicción no ha estado exenta de críticas, muchas de ellas ya suscitadas a partir de la sentencia dictada en el asunto *Gabalfrija SL y otros*. En aquella ocasión el Tribunal de Justicia entendió que la normativa reguladora de los *Tribunales Económico-Administrativos* españoles garantizaba esta exigencia de una forma adecuada. Su argumentación se fundaba en que en el curso del procedimiento podían presentarse escritos de alegaciones y pruebas en apoyo de las pretensiones deducidas y, asimismo, solicitar la celebración de una vista pública. Se añadía, además, que cuando el órgano estimara

²⁷¹ STJUE C-416/96 *Nour Eddiline El-Yassini* (1999, I-01209, § 20); y CAG Léger en el mismo asunto (1999, I-01209, § 20). Véase MACDONALD, I.; BLAKE, N.: *Immigration Law and Practice in the United Kingdom*, LexisNexis, London, pp. 442-443.

²⁷² STJUE C-296/08 PPU *Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea* (2008, I-06307, § 41); y CAG Kokott en el mismo asunto (2008, I-06307, § 8). FERNÁNDEZ ARRIBAS, G.: "TJCE - Sentencia de 12.08.2008, Santesteban Goicoechea, C-296/08 PPU - Orden de detención europea - Solicitud de extradición - Aplicación de convenio anterior", en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 32, 2009, pp. 291-306.

pertinente resolver cuestiones no suscitadas por los interesados debía exponerlas a los que estuvieran personados en el procedimiento y concederles un plazo de quince días para formular, en su caso, alegaciones. No obstante, el Tribunal de Justicia debió considerar irrelevante el hecho de que el trámite de audiencia era una facultad discrecional del órgano y que podía ser desestimada sin posibilidad de interponer recurso alguno y que las alegaciones y pruebas previstas en la normativa no carecían de la misma entidad que en la mayor parte de jurisdicciones contencioso-administrativas estatales. Resultaba patente, pues, el carácter restrictivo de la contradicción ante los *Tribunales Económico-Administrativos*, aspecto que ya denunció en sus conclusiones el Abogado General Saggio en una línea totalmente contraria a la empleada después en la sentencia. Efectivamente, el Tribunal de Justicia se sirvió de unos criterios muy superficiales para identificar la existencia de un órgano jurisdiccional, pues se apegó a la literalidad de la norma y descartó el contenido material de la misma²⁷³.

Ésta misma situación, en la que se presta únicamente atención a los aspectos formales del procedimiento, con remisión al texto de las normas, sin analizar en la práctica el sentido material e interpretación de las correspondientes disposiciones, parece reproducirse también en los asuntos *Umweltanwalt von Kärnten* y *Westbahn Management GmbH*, ambos suscitados ante instancias austríacas.

El primero de los casos, tiene origen en la interpretación de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, en su versión modificada por la Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003. La petición prejudicial se planteó en el marco de un litigio entre el *Umweltanwalt von Kärnten* y el *Kärntner Landesregierung*, respecto a la resolución adoptada

²⁷³ STJUE asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98 *Gabalfrija SL y otros* (2000, I-01577, § 37); y CAG Saggio en el mismo asunto (2000, I-01577, § 14). SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, op. cit., p. 198-199. CHECA GONZÁLEZ, C.: "La legitimación de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestión prejudicial y deducción del IVA soportado por las actividades previstas a la realización regular de operaciones económicas. (Análisis de la Sentencia de 21 de marzo de 2000, *Gabalfrija*)", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 192, 2001, pp. 47 y ss. MARTÍN FERNÁNDEZ, J.: "La aptitud de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestiones prejudiciales (Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 21 de marzo de 2000)", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 194, 2001, pp. 55-62.

por este último el 11 de octubre de 2007 en relación con la sociedad Alpe Adria Energia SpA. El órgano remitente de la cuestión prejudicial fue el *Umweltsenat*, órgano independiente especializado en materia medioambiental, cuyas decisiones eran susceptibles de recurso ante el *Verwaltungsgerichtshof*, el tribunal supremo austríaco. El Tribunal de Justicia estimó que las disposiciones reguladoras del *Umweltsenat*, y del procedimiento que se seguía ante éste, garantizaban el carácter contradictorio. Tal consideración se efectuó porque el recurso se instaba ante la administración recurrida en el plazo de cuatro semanas desde la notificación de la decisión, pudiendo interponer recurso los que hubieran participado en el expediente administrativo, pero también de otro elenco de instituciones indicadas en las referidas normas. Además, el procedimiento -primordialmente escrito- preveía, de oficio o a instancia de parte, la celebración de una vista oral. Durante su tramitación, las partes interesadas podían personarse, si lo estimaban conveniente, asistidas de letrado²⁷⁴.

En el segundo caso, la argumentación del Tribunal de Justicia para justificar la concurrencia del principio contradictorio, resultaba aún más forzada. El diálogo prejudicial se activó para esclarecer el sentido de ciertas disposiciones del Reglamento (CE) núm. 1371/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril y de la Directiva 2001/14/CE del parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura ferroviaria y la aplicación de cánones por su utilización. Concretamente, el litigio devenía de la negativa de la *ÖBB-Infrastruktur AG* de proporcionar a *Westbahn Management GmbH* los datos en tiempo real de otras empresas ferroviarias que le permitirían informar a los viajeros de los horarios de salida de los trenes de enlaces. La controversia debía dirimirse ante la *Schienen-Control Kommission*, una comisión de control ferroviario, que se regía por el Derecho administrativo común y cuyas decisiones no podían ser anuladas en vía administrativa, pero si recurridas ante el *Verwaltungsgerichtshof*. En realidad, la única duda que asaltó al Tribunal de Justicia cuando entró

²⁷⁴ STJUE C-205/08 *Umweltanwalt von Kärnten* (2009, I-11525, § 38); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2009, I-11525, § 58). Véase, al respect: KLEMENT, J. H.: "On the Dispensation of Justice by Public Authorities", en *European Journal of Risk Regulation*, núm. 2, vol. 1, 2010, pp. 195 y ss.

a analizar la naturaleza jurídica del órgano remitente, fue el cumplimiento del carácter contradictorio del procedimiento. El caso es que el órgano en cuestión carecía de unas normas procesales específicas y se servía de la ley de procedimiento administrativo general. Ciertamente la referida ley ofrecía a las partes la posibilidad de defender sus derechos e intereses jurídicos y, si el debate lo aconsejaba, se daba lugar a una audiencia en que podían intervenir testigos y peritos. Este conjunto de factores condujeron el Tribunal de Justicia a entender que el principio de contradicción quedaba completamente colmado, si bien se nos antoja que no se analizó con profundidad cuál era la aplicación práctica de unas normas administrativas a una realidad contenciosa ni si las mismas ofrecían unas plenas garantías procesales para todas las partes en litigio, cuando una de ellas era además una autoridad pública²⁷⁵.

Más allá de los asuntos citados, aparecen otros en los que el Tribunal de Justicia no se detiene lo más mínimo en exponer de qué forma tiene lugar la contradicción, por lo que remite directamente a la cita de las normas reguladoras del procedimiento. Así, en la sentencia *Armin Häupl*, se razona únicamente que, de conformidad con determinados preceptos de la ley de patentes austríaca, el procedimiento ante el *Oberster Patent- und Markensenat* tenía carácter contradictorio²⁷⁶.

La diversidad de procedimientos en los Estados miembros y la autonomía procesal que estos ostentan son, posiblemente, los factores que más invitan a entender el principio de contradicción de una manera notablemente amplia por parte del Tribunal de Justicia. De lo contrario, y en función de la configuración concreta del procedimiento nacional, se ha dicho que ante litigios materialmente idénticos podrían obtenerse resultados arbitrarios en cuanto a la aptitud de remisión prejudicial²⁷⁷.

En efecto, la jurisprudencia ha acogido cuestiones prejudiciales remitidas por órganos con procedimientos ciertamente atípicos, considerando que la contradicción era manifiesta. Podríamos citar, en este sentido, los trámites ante el *Överklagandenämnden för Högskolan*, la

²⁷⁵ STJUE C-136/11 *Westbahn Management GmbH* (2012, 00000, § 29); y CAG Jääskinen en el mismo asunto (2012, 00000, § 29).

²⁷⁶ STJUE C-246/05 *Armin Häupl* (2007, I-04673, § 20).

²⁷⁷ CAG Kokott en el asunto C-443/09 *Grillo Star Srl* (2012, 00000, § 18).

comisión de recursos de los establecimientos de enseñanza superior de Suecia, que conocemos a raíz del pleito del interés de *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson*. El procedimiento ante dicho órgano no se encontraba regulado por la ley sueca que se aplicaba a la vía contencioso-administrativa de 1971, sino por una ley sobre gestión administrativa de 1986, la ley que regulaba especialmente la adopción de los actos administrativos. Dicha norma únicamente establecía en su artículo 17 que la administración debía dar traslado a los interesados de todos los documentos que a ellos se refirieran, dándoles la posibilidad de presentar observaciones que, de conformidad con el artículo 14, también podían ser orales. En realidad, estas disposiciones no tenían por finalidad imponer un procedimiento contradictorio, sino imponer la absoluta transparencia del órgano de que se trata y reconocer a los ciudadanos el derecho a presentar observaciones o a aportar nuevos elementos. Por este motivo se consideró que la tramitación ante el *Överklagandenämnden för Högskolan* satisfacía la exigencia de un procedimiento contradictorio y procedía responder a la petición prejudicial²⁷⁸.

El Tribunal de Justicia, adhiriéndose implícitamente a las conclusiones de los Abogados Generales, también ha admitido la concurrencia del carácter contradictorio del procedimiento que tenía lugar ante el *Raad van State* –Consejo de Estado– de los Países Bajos²⁷⁹; el *Tribunal de Defensa de la Competencia* español²⁸⁰; el *Bundesvergabeamt* –una suerte de oficina de adjudicaciones de contratos públicos– de Austria²⁸¹; el *Tiroler Landesbergabeamt* –como oficina de adjudicaciones del Land del Tirol– de

²⁷⁸ STJUE C-407/98 *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* (2000, I-05539, § 33); y CAG Saggio en el mismo asunto (2000, I-05539, § 18).

²⁷⁹ STJUE 36/73 *Nederlandse Spoorwegen* (1977, 00377); y CAG Mayras en el mismo asunto (1973, 00395).

²⁸⁰ STJUE C-67/91 *Asociación Española de Banca Privada y otros* (1992, I-04785); y CAG Jacobs en el mismo asunto (1992, I-04785, § 11-12).

²⁸¹ STJUE C-44/96 *Mannesmann Anlagenbau Austria AG y otros* (1998, I-00073); y las CAG Léger en el mismo asunto (1998, I-00073, § 42 y 44). En el presente caso, no existiendo ni tan siquiera una previsión normativa al respecto: “42. El criterio relativo a la organización de un procedimiento contradictorio parece más incierto, dada la falta de disposiciones en la Ley sobre este extremo. [...] 44. No obstante, en el presente caso la resolución de remisión pone de manifiesto que el presente procedimiento siguió a un debate contradictorio idéntico a los que se sustancian ante los órganos jurisdiccionales, dado que las partes presentaron escritos y que, si bien nada se dice sobre el intercambio de dichos documentos entre ellas, al menos tuvo lugar una vista ante el *Bundesvergabeamt*. Por consiguiente, a mi juicio, está claro que, en la práctica, este último actuó a todos los efectos como órgano jurisdiccional”.

Austria²⁸²; el *Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten* –esto es un órgano independiente encargado del control de legalidad de los actos de la administración del land de Carintia- de Austria²⁸³; el *Bundeskommunikationssenat* –como consejo superior de la comunicación- también en Austria²⁸⁴; o la *Klagenævnet for Udbud* –o comisión de recurso en materia de contratos públicos- de Dinamarca²⁸⁵.

Al margen de considerar que el criterio de la contradicción se daba en el procedimiento sustanciado ante las instancias antes mencionadas, todas ellas fueron consideradas órganos jurisdiccionales por la concurrencia de los demás elementos o caracteres necesarios y, en consecuencia, con aptitud para plantear cuestiones prejudiciales. Sin embargo, no podemos olvidar que el Tribunal de Justicia, en otras ocasiones, si bien ha considerado que el procedimiento seguido ante algunos órganos satisfacía correctamente las exigencias de un debate contradictorio, no podía admitirlos en el diálogo prejudicial, al faltar otros criterios. En este grupo tenemos a la *Skatteråtsnämnden* de Dinamarca, que actuaba como comisión tributaria y por lo tanto como órgano administrativo ajeno a la función jurisdiccional²⁸⁶; a la *Berufungssenat V der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland*, que como sala quinta de recurso de la dirección regional de hacienda para Viena, Baja Austria y Burgenland, se encontraba vinculada orgánica y funcionalmente a la administración tributaria y carecía de independencia²⁸⁷; o el *Epitropi Antagonismou*, la comisión de defensa de la

²⁸² STJUE C-103/97 *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG* (1999, I-00551); y CAG Saggio en el mismo asunto (1999, I-00551, § 19).

²⁸³ STJUE C-258/97 *Hospital Ingenieure Krankenhausstechnik Planungs-Gesellschaft mbH* (1999, I, 01405); y CAG Saggio en el mismo asunto (1999, I-01405, § 13).

²⁸⁴ STJUE C-195/06 *Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria)* (2007, I-08817); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2007, I-08817, § 26).

²⁸⁵ STJUE C-275/98 *Unitron Scandinavia A/S y 3-S A/S, Danske Svineproducenters Serviceselskab* (1999, I-08291); y CAG Alber en el mismo asunto (1999, I-08291, § 17).

²⁸⁶ STJUE C-134/97 *Victoria Film A/S* (1998, I-07023); y CAG Fennelly en el mismo asunto (1998, I-07023, § 21). ALQUIE, P.: “L’affaire Victoria Film et la notion de juridiction d’un État membre: des ambiguïtés subsistent”, en *Revue trimestrielle de droit européen*, núm. 4, vol. 34, 1998, pp. 634 y ss.

²⁸⁷ STJUE C-516/99 *Walter Schmid* (2002, I-04573); y CAG Tizzano en el mismo asunto (2002, I-04573, § 24). MONTANARI, L.: “La nozione di giurisdizione nazionale nella giurisprudenza europea: alcune precisazioni della Corte di giustizia”, en *Diritto pubblico comparato ed europeo*, núm. 4, 2002, pp. 1911-1915. PISTONE, P.: “Il concetto di giurisdizione

competencia de Grecia, que tampoco gozaba de la independencia necesaria por encontrarse bajo la tutela de un departamento ministerial. El procedimiento ante este último órgano tenía como característica una vista en la que tanto demandantes como demandados podían estar legalmente representados y se les conferían derechos procesales similares a los que tienen las partes en un procedimiento judicial ordinario²⁸⁸.

Ante la ausencia de un discurso más firme por parte del Tribunal de Justicia al respecto de cómo debía entenderse la contradicción, el Abogado General Alber formuló unas tímidas consideraciones en 2002, en el asunto *Samuel Sidney Evans*. Respecto de las dudas que le generaba el procedimiento ante los árbitros designados en virtud del *Motor Insurers' Bureau Agreement*, agregó que para la existencia de un correcto procedimiento contradictorio era necesario, no solamente que las partes fueran oídas, sino que un verdadero órgano jurisdiccional no podía fundamentar su decisión en ninguna circunstancia que no hubiera sido suscitada en el proceso por las los litigantes y sobre la cual la parte contraria no hubiera podido pronunciarse. Matizó al respecto que, en los procedimientos de investigación de oficio, especialmente los de índole administrativa o penal, debían salvaguardarse los derechos de defensa de modo que una parte pudiera manifestarse sobre los hechos que se le fueran imputados²⁸⁹. Pero, en verdad, este intento de concreción del Abogado General Alber no ha sido atendido, por ahora, por el Tribunal de Justicia.

3.1.4.2.- La inexistencia de procedimiento contradictorio.

Como hemos podido ver la exigencia de la contradicción que aparecía en la sentencia *Veuve G. Vaassen-Göbbels* ha sido interpretada de

nazionale per il diritto tributario comunitario", en *Rivista di diritto tributario internazionale*, núm. 3, 2002, pp. 212-215.

²⁸⁸ STJUE C-53/03 *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) y otros* (2005, I-04609); y CAG Jacobs en el mismo asunto (2005, I-04609, § 21). HEIDE; DOMÍNGUEZ PÉREZ: "The ECJ declines to rule...", *op. cit.*, pp. 3-4. ANAGNOSTARAS: "Preliminary problems and jurisdiction uncertainties...", *op. cit.*, pp. 878-890. CIENFUEGOS MATEO, M.: "Independencia judicial y planteamiento de cuestiones prejudiciales. Comentario a la sentencia Syfait (C-53/03), de 31 de mayo de 2005, del Tribunal de Justicia", en *Unión Europea Aranzadi*, núm. 3, 2006, pp. 5-13.

²⁸⁹ CAG Alber en el asunto C-63/01 *Samuel Sidney Evans* (2003, I-14447, § 93-94).

una forma flexible por parte del Tribunal de Justicia, pues ha calificado como contradictorios procedimientos de índole muy distinta, a veces con una interpretación notablemente forzada. Pero, además, desde la década de 1970, y con la finalidad de dar respuesta a cuestiones prejudiciales planteadas por tribunales italianos en procedimientos sumarios - especialmente por los *pretori*- este requisito del procedimiento contradictorio vio relativizado su alcance. No son pocas las resoluciones que, a partir de los años setenta, ponen de manifiesto que el texto de los Tratados no subordina el planteamiento de una cuestión prejudicial al carácter contradictorio del procedimiento y que, por lo tanto, se puede plantear una cuestión prejudicial aun cuando no exista controversia. Lo decisivo es, pues, que las instancias que piden ayuda al Tribunal de Justicia ejerzan una función jurisdiccional y que, para decidir, precisen una interpretación del Derecho de la Unión Europea, siendo irrelevante pues que el procedimiento en el que se suscita la duda prejudicial no devenga de un debate contradictorio. Por consiguiente, el carácter de la contradicción no es para el Tribunal de Justicia presupuesto de procedibilidad de la remisión prejudicial. Puede ser admisible una cuestión que se suscite en un procedimiento no contradictorio (incluso con inexistencia de partes) o en una fase sin contradicción de un procedimiento que si lo es. Y es que, en verdad, el derecho a formular una cuestión prejudicial pertenece a todo órgano jurisdiccional de los Estados miembros, cualquiera que sea la fase de tramitación del asunto principal. Llegados a este punto, cabe decir que para compensar esta falta de carácter contradictorio, el Tribunal de Justicia ha exigido la total imparcialidad del órgano remitente y su independencia respecto del litigio y de las partes en conflicto. En definitiva: la contradicción no es un criterio absoluto²⁹⁰.

También debemos recordar que, para que proceda dar respuesta a la cuestión prejudicial en aquellos procedimientos en los que no se da la nota de la contradicción, el Tribunal de Justicia ha impuesto, de una forma una tanto desordenada en su jurisprudencia, la concurrencia de tres

²⁹⁰ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 29-34). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 65-66. ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 33. WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., p. 71. CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, op. cit., pp. 23-24. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., pp. 199-202.

elementos: en primer lugar, que un particular invoque un derecho y reclame la autoridad de un órgano jurisdiccional; en segundo lugar, que la petición esté bien definida, tanto fáctica como jurídicamente; y, en tercer lugar, que el órgano jurisdiccional ejerza la jurisdicción con pleno respeto a las garantías procesales. La referencia a este tercer elemento radica en el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, así como en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Todo lo dicho exigirá al ente remitente ser muy preciso en su petición y, de la misma forma, también obligará al Tribunal de Justicia a analizar las peculiaridades del procedimiento principal y del órgano que remite la cuestión, especialmente que su decisión sea jurisdiccional y que se caracterice por su imparcialidad e independencia²⁹¹.

En consonancia con este posicionamiento jurisprudencial, en el asunto *Politi s.a.s.* el Tribunal de Justicia aceptó reenvíos como el del *Tribunale Civile e Penale di Torino*, en Italia, donde no había discusión entre partes, sustanciándose los trámites mediante un decreto del propio órgano. Pese a la oposición del Gobierno italiano al respecto de la asunción de competencia por parte del Tribunal de Justicia -dado que el procedimiento principal se fundamentaba únicamente en las alegaciones del demandante y, por lo tanto, la inexistencia de procedimiento contradictorio era patente- la cuestión prejudicial fue respondida. Ello en el entendimiento que el *Tribunale Civile e Penale di Torino* realizaba una función jurisdiccional y, ante las dudas de interpretación del Derecho europeo, podía solicitar una respuesta prejudicial en cualquier fase del procedimiento antes de emitir su decisión²⁹². En el mismo sentido se pronunció poco más tarde. Fue en el caso *Birra Dreher SpA*, planteado por la *Pretura di Roma*, en el curso de un procedimiento en el que únicamente

²⁹¹ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-14/08 *Roda Golf & Beach Resort SL* (2009, I-05439, § 56). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court, op. cit.*, p. 33.

²⁹² STJUE 43/71 *Politi s.a.s.* (1971, 01147-01148); y CAG Dutheillet en el mismo asunto (1971, 01053-01054), en las cuales se pone de manifiesto que el Tribunal de Justicia ya respondió anteriormente a esta cuestión al haber admitido de una forma implícita cuestiones prejudiciales en asuntos emanados de procedimientos sumarios italianos; concretamente los casos 33/70 *S.p.A. SACE* (1970, 01213) y 18/71 *Eunomia* (1971, 00811).

se habían tomado en consideración los hechos y fundamentos de derecho alegados por la referida empresa²⁹³.

Ciertamente, los *pretori* italianos son los que más resoluciones y literatura jurídica han generado sobre este aspecto, especialmente a partir de los asuntos *Pretore di Cento* y *Pretore di Salò*, admitidos por el Tribunal de Justicia y resueltas las correspondientes cuestiones prejudiciales, pese a tratarse de procedimientos incluso sin partes, en los cuales únicamente podríamos considerar que intervenía el Estado en ejercicio de sus funciones soberanas. En efecto, la posición procesal de los *pretori* resultó problemática, en la medida en que, en el procedimiento de instrucción, ejercían dos competencias de naturaleza jurídica diversa. En la investigación y aclaración de los hechos actuaban en el marco de competencias de ministerio fiscal; en cambio, tanto cuando debían sobreseer un procedimiento como cuando imponían una condena, ejercían funciones jurisdiccionales. Sin embargo, el Tribunal de Justicia estimó en los dos casos mencionados que debía responder las cuestiones prejudiciales planteadas si eran necesarias para que los *pretori* pudieran emitir su juicio y, asimismo, que la apreciación de esta necesidad era competencia de la instancia remitente. Por ello solamente se limitó a comprobar que los *pretori* ejercieran una función jurisdiccional de manera independiente, aunque fuera de un modo atípico y en no todas sus actividades²⁹⁴.

A finales de los años ochenta la *Pretura unificata di Torino* se dirigió, en el marco de un procedimiento de instrucción penal, al Tribunal de Justicia solicitando una interpretación de la Directiva 80/778/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1980, relativa a la calidad de las aguas. La Directiva en cuestión fijaba valores indicativos y valores máximos precisos para el contenido de sustancias nocivas en destinadas al consumo humano y el Derecho nacional italiano, por medio de un Decreto del Presidente, ya se había adaptado a los valores límite de la norma europea. Así las cosas, se dio el caso que distintos análisis de laboratorio mostraron que en

²⁹³ STJUE 162/73 *Birra Dreher SpA* (1974, 00201, § 2-3); y CAG Mayras en el mismo asunto (1974, 00220-00221). A. M.: “L’art. 177 del Trattato CEE nel procedimento senza contraddittorio”, en *Rassegna dell’avvocatura dello Stato*, vol. I, 1974, pp. 358-375.

²⁹⁴ SSTJUE 110/76 *Pretore di Cento* (1977, 00851, § 2); y 14/86 *Pretore di Salò* (1987, 02545, § 7). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 33. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., pp. 199-202.

algunas fuentes se habían sobrepasado los valores límite de algunos componentes y no se tomaron medidas para impedir el uso de las aguas de consumo humano. Por ello se inició un procedimiento penal contra desconocidos por el delito de omisión de acto debido por la administración tipificado por el código penal italiano, en el cual se plantearon las cuestiones por la *Pretura unificata di Torino*. Cabe decir que el Decreto presidencial que fijaba los valores límite fue objeto, mediante distintas disposiciones ministeriales y ejecutivas adoptadas subsiguientemente por la administración regional piemontesa, de numerosas excepciones cuya compatibilidad con la Directiva es lo que se trataba de enjuiciar. Suponiendo la licitud de dichas excepciones, los valores incrementados de sustancias nocivas se situaban dentro de los límites temporalmente autorizados, de manera que, al no concurrir los elementos constitutivos de una infracción, se debería sobreseer el procedimiento. En este contexto, en el marco de una instrucción no solamente sin contradicción, sino también sin partes, el Tribunal de Justicia admitió la cuestión planteada, siguiendo el criterio del Abogado General Lenz que anteponía la doctrina iniciada con las sentencias *Pretore di Cento* y *Pretore di Salò*. La sentencia prejudicial declaró finalmente que la autorización para superar las concentraciones máximas de sustancias nocivas que figuraban en la Directiva solamente se podían conceder en una situación de urgencia, cuando las autoridades tuvieran que hacer frente repentinamente a dificultades de suministro de agua destinada al consumo humano y aun cuando ello no supusiera ningún riesgo inaceptable para la salud pública y no se pudiera asegurar de ninguna otra forma²⁹⁵.

El Tribunal de Justicia, en esta progresiva relativización, también ha acogido cuestiones prejudiciales originadas en una fase sin contradicción de un procedimiento que si lo es. En esta línea jurisprudencial encontramos el caso *Hoffmann-La Roche AG*. La cuestión prejudicial se había planteado por el *Oberlandesgericht Karlsruhe* de Alemania, en un procedimiento en materia de propiedad industrial, en el curso del cual la legislación alemana preveía que podía adoptarse una decisión cautelar de urgencia sin audiencia a la parte demandada, aunque posteriormente el

²⁹⁵ STJUE 228/87 *Pretura unificata di Torino* (1988, 05099); y CAG Lenz en el mismo asunto (1988, 05099, § 6-8).

fondo se resolviera en un procedimiento ordinario, de carácter mayoritariamente escrito, con intervención de todas las partes. En sus conclusiones, el Abogado General Capotorti se detuvo en hacer un exhaustivo estudio sobre los procedimientos de medidas cautelares adoptados por otros estados (Francia, Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos, Italia, Reino Unido, Irlanda o Dinamarca), y solicitó que la cuestión fuera respondida. Señaló, además, que si el Tribunal de Justicia había admitido procedimientos de urgencia en los que no existía el elemento esencial de los procedimientos judiciales ordinarios, cual es el carácter contradictorio, debería hacerlo *a fortiori* al respecto de procedimientos sumarios de la índole del procedimiento alemán de medidas cautelares, en el que se salvaguardaba el principio de contradicción por la posibilidad de intervención de las partes en el debate posterior sobre el fondo del asunto²⁹⁶. De hecho, este posicionamiento fue el adoptado por el Tribunal de Justicia, que lo confirmó posteriormente en caso *Fratelli Pardini SpA*, si bien en este caso la *Pretura di Lucca*, el órgano autor del reenvío, no era competente para pronunciarse sobre el fondo²⁹⁷.

Por lo expuesto hasta el momento resulta evidente que durante las décadas de los años setenta y ochenta el Tribunal de Justicia ya había consolidado una sólida jurisprudencia que permitía prescindir de la contradicción en el procedimiento, siempre que se contara con otros elementos a favor como el carácter jurisdiccional o la independencia del ente remitidor. Sin embargo, ello no ha evitado que en fechas recientes el Tribunal de Justicia se haya tenido que volver a pronunciar sobre el particular, especialmente por haber puesto este extremo en tela de juicio algunos de los intervinientes en el procedimiento prejudicial o incluso la propia instancia autora del reenvío.

Así lo vemos en el asunto *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt.* resuelto por el Tribunal de Justicia en 2008. Aquí la cooperación prejudicial se solicitó en interpretación de distintos artículos del TCE, durante la

²⁹⁶ STJUE 107/76 *Hoffmann-La Roche AG* (1977, 00243, § 2-8 y fallo); y CAG Capotorti en el mismo asunto (1977, 00243, § 2-8). JACOBS, F.: "Reference to the European Court in Interlocutory Proceedings", en *European Law Review*, 1977, pp. 354-358. MORI, P.: "Procedimenti nazionali d'Urgenza e art. 177 del Trattato CEE", en *Rivista di Diritto internazionale*, 1977, pp. 689 y ss.

²⁹⁷ STJUE 338/85 *Fratelli Pardini SpA* (1988, 02041, § 7-14). SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, op. cit., p. 199.

tramitación de un recurso interpuesto por *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt.*, sociedad con domicilio en Hungría, contra la resolución que desestimó su petición de inscripción del traslado de su domicilio a Italia en el registro mercantil. El órgano remitente fue el *Szegedi Ítéltábla*, un tribunal ordinario húngaro. Lo que pedía esencialmente al Tribunal de Justicia es que dilucidara si un órgano judicial, como el solicitante de la cooperación, que conociera de un recurso de apelación, debía calificarse como órgano jurisdiccional facultado para plantear una cuestión prejudicial, a pesar de que la resolución del recurso no tuviera lugar en un procedimiento contradictorio. La respuesta del Tribunal de Justicia fue, en efecto, afirmativa, dado que la instancia remitente debía realizar en cualquier caso una función jurisdiccional²⁹⁸.

En 2013 el Tribunal de Justicia también tuvo que recurrir a la misma doctrina jurisprudencial cuando los señores *H. I. D. y B. A.* cuestionaron que el recurso sustanciado ante el *Refugee Appeals Tribunal*, el ya citado tribunal irlandés de apelaciones de los refugiados, tuviera carácter contradictorio y que, por lo tanto, en el seno del mismo pudiera activarse el diálogo prejudicial. Los recurrentes denunciaban la falta de contradicción en el hecho de que la Office of the Refugee Applications Commissioner no intervenía en el recurso para defender la legalidad de su resolución de instancia. Entre otras consideraciones, el Tribunal de Justicia recordó que la exigencia de un procedimiento contradictorio no constituía un criterio absoluto, pero además añadió que, en caso de duda, el *Refugee Appeals Tribunal* podía ordenar la celebración de una vista durante la cual se podía oír a las partes, a testigos y a la Office of the Refugee Applications Commissioner; y, por otra parte, que para adoptar su resolución debía tener en cuenta, en particular el informe de dicha oficina, cualquier observación formulada por ésta o por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, los elementos probatorios

²⁹⁸ STJUE C-210/06 *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt.* (2008, I-09641, § 54-63); y CAG Poiars Maduro en el mismo asunto (2008, I, 09641, § 5). Véase: DURANTI, F.: “La Corte di giustizia e la teoria della cooperazione giudiziale”, en *Diritto pubblico comparato ed europeo*, núm. 2, 2009, pp. 893-897; CRESPI, S.: “Nuove e vecchie questioni in materia di rinvio pregiudiziale alla luce della sentenza Cartesio”, en *Il diritto dell’Unione Europea*, núm. 4, vol. 14, 2009, pp. 939 y ss.; y STEFANELLI, S.: “Rinvio pregiudiziale: solo un dialogo tra giudici? A proposito del caso Cartesio”, en *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, vol. 64, núm. 1, 2010, pp. 287-301.

presentados y todo documento, declaración escrita u otra información obrante en el expediente²⁹⁹.

El Tribunal de Justicia ha establecido, en definitiva, que podía prescindirse del carácter contradictorio del procedimiento, compensando necesariamente esta carencia con el ejercicio de la función jurisdiccional del órgano, presidida por su independencia e imparcialidad, esto es sin ningún vínculo con las partes en litigio³⁰⁰. Por lo tanto, no resulta extraño que el Tribunal de Luxemburgo se haya declarado incompetente para conocer cuestiones prejudiciales como las planteadas por el *Tribunale civile e penale di Milano* italiano, por el *Bezirksgericht Bregenz* –un juzgado de primera instancia en el orden civil y penal austríaco- o por el *Amtsgericht Niebüll* –un tribunal de distrito alemán- en los asuntos *Job Centre Coop. ARL*³⁰¹ *Doris Salzmann*³⁰² y *Standesammt Standt Niebüll*³⁰³ respectivamente, por cuanto se consideró que dichos órganos, aunque integrados en la organización jurisdiccional de sus Estados, no realizaban funciones jurisdiccionales, sino administrativas. Sin embargo sí ha resuelto cuestiones prejudiciales en las cuales la ausencia de carácter contradictorio no se ha visto contrarrestada por la misión de juzgar y la radical independencia del órgano promotor de la cuestión. Podemos citar, en esta línea el asunto *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH*, emanado de una petición prejudicial planteada por la *Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes*, entidad creada para el control de la adjudicación de los contratos públicos en Alemania, totalmente vinculada a la administración, pese a la opinión contraria del Abogado General Tesauro y la Comisión Europea sobre el particular³⁰⁴.

²⁹⁹ STJUE C-175/2011 *H. I. D. y B. A.* (2013, 00000, § 40-41 y 88-93); y CAG Bot en el mismo asunto (2013, 00000, § 81-83). BERLIN: “Qu’est ce qu’une juridiction?”, *op. cit.*, p. 313.

³⁰⁰ CAG Darmon en el asunto C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277, § 22-27).

³⁰¹ STJUE C-111/94 *Job Centre Coop. ARL* (1995, I-03361, § 6-12).

³⁰² STJUE C-178/99 *Doris Salzmann* (2001, I-04421); y CAG Geelhoed en el mismo asunto (2001, I-04421, § 34): “Los posibles elementos contradictorios en el asunto de autos no restan al carácter administrativo de la inscripción del derecho de propiedad”.

³⁰³ STJUE C-96/04 *Standesammt Standt Niebüll* (2006, I-03561, § 3-20).

³⁰⁴ STJUE C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961); y CAG Tesauro en el mismo asunto (1997, I-04961, § 31). La crítica más conocida la encontramos en las CAG Ruíz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 35-36): “35. Sin embargo, en algunas sentencias posteriores, el Tribunal de Justicia parece haber

En último lugar, queremos señalar que, en la práctica, y debido a esta concepción flexible y relativa sobre el elemento contradictorio, prácticamente no hemos encontrado ninguna resolución que inadmitiera el establecimiento del diálogo prejudicial por la inexistencia de un debate *interpartes*. A título meramente testimonial contamos con el procedimiento de interés de la señora *Regina Greis Unterweger*, derivado de una petición prejudicial planteada por la *Commissione consultiva per le infrazioni valutarie*, esto es la comisión consultiva italiana para las infracciones en materia monetaria, que solicitó una interpretación sobre normas y principios de Derecho comunitario aplicables a los controles de los movimientos de divisas. El Tribunal de Justicia, analizadas las observaciones presentadas por el Gobierno italiano y la Comisión Europea, así como las disposiciones reglamentarias italianas reguladoras del órgano remitente, estimó que la normativa aplicable no obligaba a la *Commissione consultiva per le infrazioni valutarie* a organizar un debate contradictorio en el que el interesado, o su asesor, pudiesen hacer valer su punto de vista. También reprochó que el interesado no pudiese por sí mismo someter el asunto a la mencionada comisión, puesto que ésta se reunía únicamente a solicitud de los órganos estatales que hubiesen constatado infracciones y que el dictamen emitido no vinculaba al ministerio de hacienda, que se hallaba libre de seguirlo o no. En tales circunstancias, el Tribunal de Justicia rechazó responder la cuestión prejudicial planteada³⁰⁵.

abandonado esta línea y, lamentablemente, ha admitido a trámite y se ha pronunciado sobre cuestiones prejudiciales planteadas en procedimientos en los que la ausencia de carácter contradictorio no se veía contrarrestada por la radical independencia del órgano promotor de la cuestión. 36. En efecto, la sentencia Dorsch Consult admitió las cuestiones prejudiciales remitidas por una instancia administrativa en el marco de un procedimiento sin contradicción".

³⁰⁵ ATJUE 318/85 *Regina Greis Unterweger* (1986, 00955, § 2). Véase: CONTI, M.: "Legittimazione a proporre domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE", en *Rassegna dell'avvocatura dello Stato*, vol. I. Sec. II, 1986, pp. 435-440. En verdad el Tribunal de Justicia también se declaró incompetente para tramitar una petición prejudicial por inexistencia de contradicción, tal como vemos en la STJUE en los asuntos acumulados C-74/95 y C-129/95 *Procesos penales contra X* (1996, I-06609, § 19); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (1996, I-06609, § 7), en las cuales se expone, al respecto del órgano remitente, lo siguiente: "la Procura della Repubblica no decide tras haber oído a las partes en un proceso contradictorio, sino que ella misma es parte en el curso de dicho proceso".

3.1.5.- Aplicación de normas de derecho.

Con punto de partida en la sentencia *Veuve G. Vaassen-Göbbels* el Tribunal de Justicia también ha subrayado que la aptitud para poder plantear cuestiones prejudiciales requiere que el órgano en cuestión adopte sus decisiones aplicando normas de Derecho³⁰⁶.

En realidad, el Tribunal de Justicia se ha detenido en muy pocas ocasiones a analizar la concurrencia de este criterio, en comparación con los demás, y ello porque en la práctica totalidad de cuestiones prejudiciales que recibe se satisface plenamente. En general, se ha limitado a constatar, sin ulterior comentario ni motivación, que el órgano remitente aplicaba normas de Derecho. Solamente de manera muy ocasional, ha argumentado y detallado cuales eran las normas jurídicas que debía observar y aplicar y en qué modo debía hacerlo³⁰⁷.

En el asunto “*Nordsee*” *Deutsche Hochseefischerei GmbH* el Tribunal de Justicia expuso únicamente que la actividad arbitral del *Präsidenten des Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen* alemán tenía ciertas similitudes con la actividad jurisdiccional, en el sentido que era un arbitraje de Derecho y su laudo tenía, entre las partes, autoridad de cosa juzgada. Aún con ello, debido a la ausencia de otros criterios, determinó su falta de aptitud para plantear cuestiones prejudiciales³⁰⁸. Poco más específica resultó la sentencia recaída en el procedimiento *Raija-Liisa Jokela y Laura Pitkäranta*, que se había suscitado inicialmente ante el *Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta*, una comisión finlandesa encargada de la resolución de recursos en materia de actividades rurales, en relación con la negativa de las autoridades administrativas a concederles una indemnización compensatoria en razón de las limitaciones ligadas a la explotación de zonas agrícolas desfavorecidas. El Tribunal de Justicia apenas señaló que dicha comisión se pronunciaba conforme a Derecho, con arreglo a las

³⁰⁶ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 66. CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, op. cit., p. 16.

³⁰⁷ ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 33.

³⁰⁸ STJUE 102/81 “*Nordsee*” *Deutsche Hochseefischerei GmbH* (1982, 00241, § 10); y CAG Reischl en el mismo asunto (1982, 00254, § 1). BEBR, G.: “Arbitration Tribunals and Article 177 of the EEC Treaty”, en *Common Market Law Review*, núm. 22, 1985, pp. 489 y ss.; y BLANCO-MORALES LIMONES, P.: “El arbitraje privado y el recurso prejudicial del art. 177 del Tratado CEE”, en *Revista de la Corte Española de Arbitraje*, núm. 3, 1986, pp. 123-129.

disposiciones aplicables y según las normas procesales generales³⁰⁹. En esta misma línea podemos situar al pronunciamiento realizado al respecto del *Umweltsenat*, órgano administrativo independiente austríaco especializado en materia medioambiental, que encontramos en el caso *Umweltanwalt von Kärnten*, y del que solamente se dijo que se pronunciaba aplicando las reglas generales de la ley de procedimiento administrativo del Estado³¹⁰.

En verdad, el Tribunal de Justicia fue un poco más explícito en la sentencia del caso *Nour Eddiline El-Yassini*, en la que concretó que el *Immigrator Adjudicator* del Reino Unido resolvía con arreglo a Derecho, puesto que lo hacía aplicando la Immigration Act 1971 y de acuerdo con las normas procesales contenidas en las Immigration Appeals (Procedure) Rules 1984³¹¹. O bien en el asunto *Gabalfrija SL y otros* en el que el propio Tribunal de Justicia recurría a disposiciones de dos Reales Decretos españoles para argumentar que las resoluciones de los *Tribunales Económico-Administrativos* debían ser motivadas, con exposición de los fundamentos de hecho y de Derecho. Por otra parte, se detuvo en relatar que dichos órganos resolvían las reclamaciones tributarias con arreglo a lo establecido en las normas legales, de tal modo que podían, bien confirmar el acto impugnado, bien anularlo total o parcialmente, o bien, por último, formular las declaraciones de derechos y obligaciones que procedieran u ordenar a los órganos de gestión tributaria que dictaran determinados actos. Fue después de este análisis que el pretorio europeo determinó que los *Tribunales Económico-Administrativos* aplicaban normas jurídicas³¹².

Pero lo cierto es que no siempre existe una mínima motivación o explicación mediante la cual el Tribunal de Justicia ponga de manifiesto su convicción de que el órgano remitente resuelve aplicando normas jurídicas. En una gran mayoría de procedimientos prejudiciales, el Tribunal de Justicia ha salido del paso adhiriéndose implícitamente a las

³⁰⁹ STJUE asuntos acumulados C-9/97 y C-118/97 *Raija-Liisa Jokela y Laura Pitkäranta* (1998, I-06267, § 22).

³¹⁰ STJUE C-205/08 *Umweltanwalt von Kärnten* (2009, I-11525, § 38).

³¹¹ STJUE C-416/96 *Nour Eddiline El-Yassini* (1999, I-01209, § 20). Véase MACDONALD; BLAKE: *Immigration Law*, *op. cit.*, pp. 442-443.

³¹² STJUE asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98 *Gabalfrija SL y otros* (2000, I-01577, § 38). MARTÍN FERNÁNDEZ: "La aptitud de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestiones prejudiciales...", *op. cit.*, pp. 55 y ss.

conclusiones que los Abogados Generales han evacuado al respecto, toda vez que las mismas no han sido contradichas ni matizadas en la correspondiente sentencia. A título ilustrativo podemos citar la constatación que efectuó el Abogado General Reischl, respecto a la *Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde 's Gravenhage* -la comisión de apelación en materia de medicina general de los Países Bajos-, subrayando que ésta resolvía las cuestiones impugnadas basándose en el reglamento interno relativo a la inscripción de médicos generalistas y en los requisitos establecidos en los acuerdos, de tal forma que no lo hacía *ex æquo et bono*. El Tribunal de Justicia nada objetó al respecto³¹³. Tampoco lo hizo, a final de la década de los noventa, cuando el Abogado General Alber, expuso que las resoluciones de la *Klagenævnet for Udbud*, órgano que realizaba las funciones de comisión de recurso en materia de contratos públicos en Dinamarca, se referían a la interpretación y aplicación de las disposiciones europeas en materia de contratos públicos y adjudicación de los mismos, de manera que el criterio se cumplía³¹⁴. Obviamente, al margen de estos dos ejemplos, han existido otros sobre los que no vamos a extendernos³¹⁵.

En cualquier caso, el Tribunal de Justicia no ha concretado en qué consistía, a su entender, la aplicación de normas jurídicas o la resolución sobre la base de las mismas. Podemos suponer, con carácter general, que el criterio se cumpliría por todos aquellos órganos que buscaran una adecuada solución a un litigio concreto de conformidad con el ordenamiento jurídico, bien pudiera ser nacional o internacional, y de forma ineludible el Derecho de la Unión Europea. Aún con ello, se generan ciertas dudas en aquellos casos en que el órgano en cuestión también emplee los principios de la equidad. En este sentido, en el procedimiento en que era parte la compañía *NV Energiebedrijf Ijsselmij*, el *Gerechtshof Arnhem*, un tribunal ordinario holandés, preguntó al Tribunal

³¹³ STJUE 246/80 *C. Broekmeulen* (1981, 00625); y CAG Reischl en el mismo asunto (1981, 00645).

³¹⁴ STJUE C-275/98 *Unitron Scandinavia A/S y 3-S A/S, Danske Svineproducenters Serviceselskab* (1999, I-08291); y CAG Alber en el mismo asunto (1999, I-08291, § 17).

³¹⁵ Así en relación a la *Commission d'indemnisation des victimes d'infractions du tribunal de grande instance de Nantes*, en Francia: STJUE C-164/07 *James Wood* (2008, I-04143); y CAG Kokott en el mismo asunto (2008, I-04143, § 19); respecto al *Bundesvergabeamt*, en Austria: STJUE C-44/96 *Mannesmann Anlagenbau Austria AG y otros* (1998, I-00073); y CAG Léger en el mismo asunto (1998, I-00073, § 39); o sobre el *Tribunal de Defensa de la Competencia*, en España: STJUE C-67/91 *Asociación Española de la Banca Privada y otros* (1992, I-04785); y CAG Jacobs (1992, I-04785, § 11).

de Justicia si debía calificarse de órgano jurisdiccional nacional a los efectos de poder plantear cuestiones prejudiciales, un ente que, en un caso previsto por la ley, conociera de un recurso contra un laudo arbitral, cuando dicho órgano arbitral, según el convenio entre las partes, debiera resolver como amigable componedor. La petición al Tribunal de Justicia se realizó en el contexto de un litigio entre, por una parte, el Gemeente Almelo y distintos distribuidores locales de energía eléctrica y, por otra parte la sociedad *NV Energiebedrijf Ijsselmij*, empresa también de distribución regional de energía eléctrica, a propósito de un recargo de compensación de costes que esta última facturó a los distribuidores locales. Ciertamente, desde la sentencia "*Nordsee*" *Deutsche Hochseefischerei GmbH* el Tribunal de Justicia había considerado que se encontraban comprendidas dentro del concepto de órgano jurisdiccional aquellas instancias ante las que se hubiera impugnado un laudo arbitral en virtud de un recurso de apelación, oposición, solicitud de exequátur, o mediante cualquier otro recurso admitido por la legislación nacional aplicable. Tal interpretación, que se constató en el asunto *NV Energiebedrijf Ijsselmij*, no podía quedar afectada por el hecho de que un órgano jurisdiccional, como el *Gerechtshof Arnhem*, resolviera, en virtud del convenio celebrado entre las partes, en calidad de amigable componedor. En efecto, pues, en virtud de los principios de primacía y uniformidad de aplicación del Derecho de la Unión, el órgano jurisdiccional de un Estado miembro ante el que se hubiera interpuesto, conforme a la legislación nacional un recurso contra un laudo arbitral, se encontraba obligado, aunque aplicara la equidad, a respetar las normas europeas, y en particular, en el caso analizado, las normas sobre competencia³¹⁶.

Cabe recordar que un juicio de equidad puede ser autónomo o estar vinculado a un juicio principal de Derecho. El juicio de equidad autónomo, el que no actúa bajo el paraguas del Derecho, es propio de una función sustitutiva (como el arbitraje de equidad); mientras que el juicio de equidad inserto en un juicio de Derecho principal es propio de una

³¹⁶ STJUE C-393/92 *NV Energiebedrijf Ijsselmij* (1994, I-01477, § 22-24); y CAG Darmon en el mismo asunto (1994, I-01477, § 36 y 41-44). Véase: FUMAGALLI, L.: "Conferme giurisprudenziali in tema di procedura pregiudiziale", en *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, núm. 33, 1994, pp. 707-717. ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., pp. 33-34. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 66.

función integradora e interpretativa, que siempre actúan en el seno de la hermeneusis de la norma³¹⁷.

Dicho ello, el Tribunal de Justicia no admite dentro del concepto de órgano jurisdiccional a los efectos de entablar el diálogo prejudicial aquellos entes que efectúan juicios de equidad de una forma autónoma, mientras que sí que tendrían cabida dentro del concepto los que realizaran juicios de equidad vinculados a un juicio principal de Derecho y, por supuesto, los que efectuaran exclusivamente juicios de Derecho en aplicación de la norma. De acuerdo con este planteamiento, el Tribunal de Justicia estimó que el *Faglige Voldgiftsret*, antes citado, que se configura como un tribunal de arbitraje profesional danés para resolver litigios en materia de convenios colectivos, entre organizaciones de trabajadores por cuenta ajena, por un lado, y empresarios, por el otro, aplicaba normas de Derecho y no resolvía únicamente desde el punto de vista de la equidad. Además, los convenios colectivos, de conformidad con la configuración del Derecho laboral de cada Estado miembro, pueden crear vínculos jurídicos y fundar pretensiones de terceros, por ejemplo, mediante una declaración de obligatoriedad general³¹⁸. En 2014 también se permitió intervenir en el diálogo prejudicial al *Tribunal Arbitral Tributário* portugués, precisando en la sentencia que resolvía conforme al Derecho positivo y que tenía prohibido el recurso a la equidad³¹⁹.

Sin embargo, se determinó que el *Directeur des contributions directes et des accises* de Luxemburgo no cumplía con el criterio y se blindó su posibilidad de plantear cuestiones prejudiciales. Como expuso el Abogado General Darmon dicho organismo no se pronunciaba en Derecho sino que, de una forma discrecional, apreciaba las circunstancias particulares -como la situación personal del sujeto pasivo- que permitían el reembolso o la

³¹⁷ PRIETO DE PAULA CONCA, J.: *La equidad y los juicios de equidad*, Difusión Jurídica, Madrid, 2011, p. 154.

³¹⁸ STJUE 109/88 *Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund I Danmark* (1989, 03199); y CAG Lenz en el mismo asunto (1989, 03199, § 23).

³¹⁹ STJUE C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000, § 30). y CAG Szpunar en el mismo asunto (2014, 00000, § 42), en las que se precisa: “El artículo 2, apartado 2, del Decreto-ley n° 10/2011 dispone que los órganos jurisdiccionales arbitrales en materia tributaria resuelven conforme a Derecho, quedando excluida la posibilidad de resolver en equidad. Ello es, por otra parte, evidente, ya que estos órganos tienen por misión examinar, en concreto desde el punto de vista de su conformidad a Derecho, las resoluciones administrativas en materia tributaria”.

compensación de impuestos estatales ya satisfechos. Su misión no consistía tanto en aplicar normas jurídicas concretas, como en moderar, por razones de equidad, los efectos que causaría su estricta aplicación³²⁰.

En este sentido, aún fue más contundente la respuesta dada a la *Corte dei conti*, esto es al tribunal de cuentas italiano, en un procedimiento de fiscalización relativo a la legalidad, regularidad y rentabilidad de la gestión de la *Azienda nazionale autonoma delle strade*, en lo que atañía a dos tramos de un empréstito emitido por esta última. En aquella ocasión el Tribunal de Justicia, hizo suyas las observaciones de la Comisión europea, según las cuales la *Corte dei conti* no examinaba la actividad de la Administración basándose exclusivamente en la aplicación de normas jurídicas, sino también en otros parámetros (que, sin embargo, no se concretan), y consideró que el criterio de la aplicación de normas jurídicas no se cumplía correctamente, por lo que no respondió la petición prejudicial. Con tal decisión, el Tribunal de Justicia aprovechó para matizar que carecía de relevancia el hecho de que otras secciones de un mismo ente hubieran sido calificadas de órgano jurisdiccional, o incluso la misma sección, si bien actuando en el ejercicio de funciones distintas a las que dieron lugar a que se planteara la cuestión prejudicial. En el caso expuesto la *Corte dei conti* no realizaba funciones propiamente jurisdiccionales, sino de fiscalización, consistente esencialmente en funciones de evaluación y verificación de los resultados de la actividad administrativa³²¹.

El Tribunal de Justicia también ha tenido que enfrentarse a supuestos en los que el órgano remitente decidía aplicando normas de Derecho en el fondo del asunto, pero que, por el contrario, quedaban en la duda la naturaleza de las normas de procedimiento utilizadas hasta emitir

³²⁰ STJUE C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277); y CAG Darmon en el mismo asunto (1993, I-01277, § 14). BERGERÈS: "Le directeur des services fiscaux...", *op. cit.*, p. 521. En las CAG Alber en el asunto C-63/01 Samuel Sidney Evans (2003, I-14447, § 95) también se puso de manifiesto que los árbitros designados en virtud del *Motor Insurers' Bureau Agreement* no podían ser considerados órganos jurisdiccionales aptos para plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia dado que decidían en equidad y no en Derecho. El Abogado General llegó a tal conclusión por el hecho que el laudo arbitral impugnado contenía una decisión de condenar en costas al demandante, sin necesidad de estar fundamentada en norma alguna.

³²¹ ATJUE C-192/98 *Azienda nazionale autonoma delle strade (ANAS)* (1999, I-08583, § 19-24). Véase: CORONGIU, S.: "Corte dei conti italiana e procedimento di rinvio ex. Art. 234 CE", en *Il diritto dell'Unione Europea*, núm. 3, 2000, pp. 687 y ss.

su decisión, como en el caso *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH*. En dicho asunto la Comisión Europea puso de manifiesto que la *Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes*, creada para el control de la adjudicación de los contratos públicos en Alemania, no cumplía con el criterio relativo a la aplicación de normas jurídicas, ya que según distintas disposiciones de la ley general y del reglamento que regulaba el procedimiento de control de los contratos públicos, el procedimiento ante dicho órgano se regía por unas normas internas que el propio ente tenía que establecer y que no producían efectos ante terceros ni se publicaban. Sin embargo, el Tribunal de Justicia consideró que la *Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes* estaba obligada a aplicar las disposiciones relativas a la adjudicación de los contratos públicos, tal y como aparecían contenidas en las Directivas comunitarias y en los reglamentos de adaptación de los Derechos nacionales a dichas Directivas. Además en el reglamento relativo al procedimiento de control de los contratos públicos, publicado en el *Bundesgesetzblatt*, se mencionaban determinadas exigencias procedimentales generales, como la obligación de oír a las partes, de pronunciarse por mayoría absoluta de los votos y de motivar las resoluciones, que permitían concluir que el órgano en cuestión aplicaba, en todos los aspectos, normas jurídicas³²².

Como expresábamos al inicio del epígrafe, el Tribunal de Justicia se ha detenido en pocas ocasiones a analizar la concurrencia de este criterio. En la mayor parte de los casos ha optado por señalar únicamente que se cumplía, dado que el órgano remitente aplicaba normas de Derecho. No podemos pasar por alto que, por la propia naturaleza del diálogo prejudicial, el Tribunal de Justicia sólo podrá dar respuesta a dudas que se susciten a instancias estatales sobre la interpretación o validez de normas de Derecho de la Unión Europea; normas que, además, deben ser necesarias para la resolución del procedimiento principal. De hecho, resulta difícil imaginar una situación en que el órgano solicitante no deba decidir sobre la base de normas jurídicas y, al mismo tiempo, remita al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial sobre la interpretación o el alcance de una concreta disposición. Por lo tanto, el reenvío prejudicial a Luxemburgo ya hace presumir inicialmente –sin perjuicio de un análisis más ulterior más profundo– que el órgano estatal no decide

³²² STJUE C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 32-33).

exclusivamente en equidad o aplicando otros parámetros distintos a la aplicación de normas de Derecho³²³.

3.2.- La doctrina Pierre Corbiau y la asunción del criterio de independencia.

A día de hoy no existe discrepancia alguna en que el criterio de la independencia fue asumido definitivamente en 1993 en la sentencia *Pierre Corbiau*. La cuestión prejudicial se había suscitado en el curso de un recurso administrativo de reposición interpuesto por dicho señor ante el *Directeur des contributions directes et des accises* de Luxemburgo. El recurrente, ciudadano belga, había residido y trabajado en Luxemburgo hasta 1990, fecha en la que trasladó su residencia a Bélgica, conservando su empleo en Luxemburgo, de modo que, desde entonces, devino sujeto pasivo en dicho Estado en calidad de no residente. La finalidad de la reclamación y del posterior recurso interpuesto por *Pierre Corbiau* era obtener el reembolso del exceso recaudado en concepto de impuesto sobre la renta. En este contexto, el *Directeur des contributions directes et des accises* solicitó al Tribunal de Justicia que se examinara, a la vista de los Tratados, un sistema fiscal que tomaba en consideración, para el cálculo del impuesto sobre la renta, la totalidad de las rentas del sujeto pasivo, incluidas las percibidas sin ser residente en el Estado en cuestión³²⁴.

Con una parca argumentación, habitual en sus resoluciones, el Tribunal de Justicia expuso que el concepto de órgano jurisdiccional tenía un carácter comunitario y que, por su propia esencia, sólo podía designar a una autoridad que tuviera la cualidad de tercero en relación con la que adoptó la decisión que constituía el objeto del recurso. Para el Tribunal de Justicia el *Directeur des contributions directes et des accises* carecía de dicha cualidad, puesto que, situado al frente de la administración tributaria, presentaba un vínculo orgánico evidente con los servicios que practicaron la liquidación impugnada y contra la que se dirigía la reclamación inicial. De hecho, esta apreciación quedaba confirmada, además, por el hecho de que, en caso de un posible recurso ante el Conseil d'État de Luxemburgo,

³²³ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 67-68.

³²⁴ STJUE C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277, § 1-3); y CAG Darmon en el mismo asunto (1993, I-01277, § 1-2).

dicho *Directeur des contributions directes et des accises* era incluso parte en el litigio. En tales circunstancias el Tribunal de Justicia se negó a responder la petición prejudicial, toda vez que el órgano remitente, al carecer del requisito de la independencia, no podía ser considerado un órgano jurisdiccional apto para el planteamiento de cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia³²⁵.

Tal y como decíamos, el Tribunal de Justicia asumía así el criterio de la independencia, pero no podemos desdeñar el esfuerzo que había realizado el Abogado General Darmon, en sus conclusiones, para remarcar la importancia de este requisito, apoyando su argumento en las sentencias *Pretore di Salò* y *Fratelli Pardini SpA*, que, a mediados de la década de los ochenta, habían evocado tímidamente el concepto³²⁶.

En el asunto *Pretore di Salò*, con sentencia dictada en 1987, se estableció que los *pretori* italianos, si bien acumulaban funciones de juez y de ministerio fiscal, podían plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia, en el entendimiento que, en su misión de juzgar, actuaban con independencia y conforme a Derecho, en los asuntos sobre los cuales la ley les confería competencia³²⁷. Y, poco más tarde, en el caso *Fratelli Pardini SpA*, el pretorio europeo también se refirió de nuevo el concepto de independencia, imprescindible para el ejercicio de la actividad jurisdiccional, en aquel caso como respuesta a una cuestión prejudicial originada en el desarrollo de un procedimiento contradictorio³²⁸.

Pero, a pesar de todo ello, y de que el requisito de la independencia no es un atributo accidental sino consustancial de todo órgano jurisdiccional, resulta sorprendente que el mismo no fuera evocado por las sentencias del Tribunal de Justicia hasta 1987 y que no se dotara de un contenido concreto hasta 1993³²⁹, más teniendo en cuenta que distintos

³²⁵ STJUE C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277, § 15-17).

³²⁶ CAG Darmon en el asunto C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277, § 7-10). BARAV: “Tâtonnement préjudiciel...”, *op. cit.*, p. 74.

³²⁷ STJUE 14/86 *Pretore di Salò* (1987, 02545, § 7).

³²⁸ STJUE 338/85 *Fratelli Pardini SpA* (1988, 02041, § 9).

³²⁹ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 29-34): “El criterio de la independencia apareció en la sentencia *Pretore di Salò* y fue asumido sin condiciones en el asunto *Corbiau*. Es significativo que el criterio de la independencia, que ha de ser el primero en el perfil del juez, tuviera que esperar hasta 1987 para asomar en una sentencia del Tribunal de Justicia”. CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, *op. cit.*, p. 19.

Abogados Generales ya lo habían puesto de manifiesto en sus conclusiones con anterioridad³³⁰.

Desde la sentencia recaída en el caso *Pierre Corbiau* el Tribunal de Justicia admite, sin titubeos, que la independencia es inherente a la función de juzgar desempeñada por cualquier órgano jurisdiccional. Debe estar siempre presente y no entrar solamente en juego como contrapeso ante la falta contradicción³³¹.

Efectivamente, junto con el origen legal, la independencia constituye el criterio más importante para determinar si nos encontramos ante un órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 267 del TFUE. Por este motivo el Tribunal de Justicia analiza, en buena parte de sus resoluciones, si las disposiciones nacionales satisfacen la exigencia de independencia de un órgano al que, en un marco específico y con fines determinados, se le atribuye el carácter de jurisdicción³³².

Por todo lo dicho, el análisis de este criterio tomará mayor importancia, y deberá efectuarse con más profundidad, en aquellos casos en que la cuestión prejudicial proceda de una instancia que no forma parte del sistema judicial de los Estados miembros y sus características lo sitúen en una zona gris, esto es entre los órganos judiciales y los administrativos³³³.

3.2.1.- El órgano jurisdiccional debe tener la cualidad de tercero.

Con la doctrina iniciada con *Pierre Corbiau* el requisito de independencia se ha ido desarrollando, aunque con interpretaciones vacilantes y, en ocasiones, confusas. No fue hasta la sentencia dictada en el

³³⁰ Así lo vemos en las CAG Mayras en el asunto 36/73 NV *Nederlandse Spoorwegen* (1973, 00393-00396); CAG Reischl en el asunto 246/80 C. *Broekmeulen* (1981, 00644); CAG Lenz en el asunto 228/87 *Pretura unificata di Torino* (1988, 05099, § 6-8); CAG Lenz en el asunto 109/88 *Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund I Danmark* (1989, 03199, § 17 y 19); o CAG Jacobs en el asunto C-67/91 *Asociación Española de Banca Privada y otros* (1992, I-04785, § 11).

³³¹ STJUE C-175/11 H. I. D. y B. A. (2013, 00000, § 95). CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 18).

³³² PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 89. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 62.

³³³ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 62.

procedimiento del interés de *Graham J. Wilson* que el Tribunal de Justicia clarificó el concepto, como compendio a su anterior jurisprudencia e incluso reflejando ligeramente la del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en interpretación del artículo 6.1 del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos³³⁴.

Graham J. Wilson, de nacionalidad británica, abogado y miembro de la Honourable Society of Gray's Inn, así como colegiado como abogado en Inglaterra y en el país de Gales desde 1975, ejercía su profesión en Luxemburgo desde 1994. En 2003 el colegio de abogados del Gran Ducado le citó para el examen oral de idiomas previsto en el artículo 3, apartado 2, de la Ley de 2002, al que *Graham J. Wilson* compareció asistido por un colega luxemburgués, pero el colegio de abogados rechazó la presencia de este último. Pocas semanas después, la referida corporación le comunicó a dicho señor su decisión de denegar la inscripción de éste en la lista de abogados ejercientes con su título profesional de origen, dado que no se habían podido valorar sus conocimientos lingüísticos. En el mismo escrito se informaba al abogado que podía interponer recurso contra dicha decisión ante el *Conseil disciplinaire et administratif d'appel*. Sin embargo, el *Graham J. Wilson* interpuso recurso ante el Tribunal administratif, señalando que el recurso previsto legalmente ante el *Conseil disciplinaire et administratif d'appel* no respondía a los requisitos del Derecho comunitario, ni a los del artículo 6 del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y que correspondía conocer del asunto al Tribunal administratif dada su reserva competencial. Aun así, en mayo de 2004 el referido tribunal administrativo declinó su competencia, de modo que en junio de 2004 el *Graham J. Wilson* recurrió ante la Cour administrative. Esta instancia solicitó al Tribunal de Justicia una interpretación del artículo 9, párrafo segundo, de la Directiva 98/5/CE, de 16 de febrero de 1998, para poder resolver sobre la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa y, por lo tanto, sobre la suya propia, dudando, por otro lado, de la compatibilidad del examen de idiomas mencionado con lo establecido en dicha Directiva³³⁵.

³³⁴ STJUE C-506/04 *Graham J. Wilson* (2006, I-08613, § 49-52). PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 93.

³³⁵ Se desarrollan con precisión los antecedentes de hecho, el litigio principal y las concretas cuestiones prejudiciales en las CAG Stix-Hackl en el asunto C-506/04 *Graham J. Wilson* (2006, I-08613, § 14-21).

En realidad la sentencia *Graham J. Wilson* no realizó propiamente la interpretación del concepto “*órgano jurisdiccional de un Estado miembro*”, sino más bien del “*recurso jurisdiccional de derecho interno*” que se establecía en el artículo 9 de la Directiva 98/5/CE, de 16 de febrero de 1998, destinada a facilitar el ejercicio permanente de la profesión de abogado en un Estado miembro distinto de aquel en el que se haya obtenido el título. Pero en cualquier caso, el asunto permitió al Tribunal de Justicia precisar el criterio de la independencia, imprescindible para el ejercicio de la función jurisdiccional, sin perjuicio que posteriormente también analizara si el *Conseil disciplinaire et administratif d’appel* constituía un verdadero órgano jurisdiccional³³⁶.

Según el Tribunal de Justicia, el concepto de independencia, inherente a la misión de juzgar, implica ante todo que el órgano de que se trate tenga la cualidad de tercero en relación con las partes³³⁷. Lógicamente, en procedimientos de carácter administrativo, deberá examinarse si el órgano actúa como un tercero en relación con la autoridad que ha adoptado la resolución recurrida, puesto que la ausencia de separación orgánica y funcional entre la instancia autora del reenvío y la administración será una poderosa contraindicación³³⁸. Naturalmente el criterio de la independencia constituye, con toda probabilidad, el rasgo más importante para la delimitación entre un órgano jurisdiccional nacional y una autoridad administrativa³³⁹.

Pero, por otra parte, dicho criterio entraña dos aspectos: el externo y el interno.

El primer aspecto, el externo, supone que el órgano que ha de ejercer funciones jurisdiccionales ha de ofrecer garantías de estar protegido de injerencias o presiones externas que puedan hacer peligrar la

³³⁶ VANDERSANDEN: *Renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 35. BROUSSY, E.; DONNAT, F.; LAMBERT, Ch.: “Notion de juridiction en droit interne”, en *L’actualité juridique; droit administratif*, 2006, pp. 2272-2274.

³³⁷ STJUE C-506/04 *Graham J. Wilson* (2006, I-08613, § 49). Este aspecto ya se había tratado anteriormente, así por ejemplo en las SSTJUE C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277, § 15) y C-516/99 *Walter Schmid* (2002, I-04573, § 36); pero también con posterioridad, como en la STJUE C-175/11 *H. I. D. y B. A.* (2013, 00000, § 95).

³³⁸ ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 34. PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 91.

³³⁹ CAG Stix-Hackl en el asunto C-506/04 *Graham J. Wilson* (2006, I-08613, § 45).

autonomía en el enjuiciamiento por sus miembros de los litigios que se les sometan³⁴⁰. De hecho la independencia en el sentido del artículo 6.1 del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos, se refiere a la independencia de los jueces frente a la administración y a las partes. A estos efectos, resulta irrelevante que la administración pueda nombrar los miembros del órgano jurisdiccional, siempre y cuando no pueda impartir instrucciones en relación con su actividad³⁴¹.

El segundo aspecto, el interno, se asocia al concepto de imparcialidad y se refiere a la igualdad de distancias que debe guardar el órgano de que se trate con respecto a las partes del litigio y a sus intereses respectivos en relación con el objeto de aquél. Este aspecto exige el respeto a la objetividad y la inexistencia de cualquier interés en la solución del pleito que no sea la de la aplicación estricta de la norma jurídica³⁴². En realidad existe una estrecha relación entre independencia e imparcialidad, en la medida en que normalmente la primera es condición previa de la segunda. Por lo tanto el Tribunal de Justicia no examinará la imparcialidad de los miembros del órgano si es patente que el mismo carece de independencia³⁴³.

El Tribunal de Justicia ha tomado en consideración los aspectos descritos, bien de forma conjunta en algunos casos, bien focalizando solamente la atención en uno de ellos en otros asuntos³⁴⁴.

De conformidad con estos parámetros se ha abstenido de responder -en líneas generales, pero no de forma absoluta- cuestiones prejudiciales planteadas por entes cuya normativa reguladora presentaba indicios de subordinación jerárquica o dependencia respecto de otras instancias

³⁴⁰ STJUE C-506/04 *Graham J. Wilson* (2006, I-08613, § 51). Véanse también las SSTJUE C-407/98 *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* (2000, I-05539, § 36); C-103/97 *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG* (1999, I-00551, § 21); y el ATJUE C-109/07 *Jonathan Pilato* (2008, I-03503, § 23).

³⁴¹ SSTEDH *Bryan contra Reino Unido* (1995, serie A, núm. 335-A, § 38); *Campbell y Fell contra Reino Unido* (1984, serie A, núm. 80, § 78-79); y *Le Compte, Van Leuven y De Meyere contra Bélgica* (1981, serie A, núm. 43, § 55 y ss.).

³⁴² STJUE C-517/09 *RTL Belgium SA* (2010, I-14093, § 40); C-506/04 *Graham J. Wilson* (2006, I-08613, § 52). Véanse también las SSTJUE STJUE C-175/11 *H. I. D. y B. A.* (2013, 00000, § 96); y C-407/98 *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* (2000, I-05539, § 32).

³⁴³ CAG Stix-Hackl en el asunto C-506/04 *Graham J. Wilson* (2006, I-08613, § 45). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, p. 62.

³⁴⁴ ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, *op. cit.*, p. 34.

políticas o administrativas que le pudieran presionar o dar instrucciones, o, en otro caso, aquellos cuya decisión pudiera ser anulada o modificada administrativamente y no por un verdadero órgano judicial³⁴⁵.

Después de la sentencia dictada en el procedimiento *Pierre Corbiau*, el análisis del criterio de la independencia se convierte en habitual en el diálogo prejudicial, especialmente cuando quieren participar en el mismo organismos ajenos a la judicatura de los Estados miembros. En este sentido, el Tribunal de Justicia negó el carácter de órgano jurisdiccional al ministerio fiscal italiano, concretamente a la *Procura della Repubblica presso la Pretura circondariale di Torino y Pretura circondariale di Torino*, en el asunto *Procesos Penales contra X*. El tribunal europeo estimó, siguiendo muy de cerca las conclusiones del Abogado General, que la función de la *Procura della Repubblica* en el procedimiento principal no era resolver con total independencia un litigio, sino someterlo, en su caso, a conocimiento del órgano jurisdiccional competente, como parte en el proceso que ejercita la acción penal³⁴⁶.

Mucho más extenso fue el pronunciamiento recaído en el asunto *Walter Schmid*, en el cual tampoco se otorgó la consideración de órgano jurisdiccional a la *Berufungssenat V der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland*, sala quinta de recurso de la dirección regional de hacienda para Viena, Baja Austria y Burgenland. Sin embargo, en aquella ocasión, el Tribunal de Justicia, determinó que, pese a cumplirse el resto de criterios, no concurría el requisito de independencia. A su entender, el ente remitente tenía un vínculo orgánico y funcional con la dirección regional tributaria, de la que emanaban las resoluciones impugnadas ante él, lo que se oponía a que se le reconociera la cualidad de tercero en relación con dicha administración por distintos motivos. En primer lugar, por lo que respecta a la existencia del vínculo orgánico, porque dos de los cinco componentes de la sala de recurso pertenecían a la administración tributaria, siendo significativo que incluso el presidente de la dirección regional fuera legalmente miembro de la sala de recurso en la que ejercía sus funciones. En segundo lugar, y respecto a la presencia de un vínculo funcional, porque otro miembro de la sala de recurso procedía

³⁴⁵ PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., pp. 91-92.

³⁴⁶ STJUE asuntos acumulados C-74/95 y C-129/95 *Procesos penales contra X* (1996, I-06609, § 19); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (1996, I-06609, § 6-9).

también de la administración tributaria, en la cual seguía ejerciendo sus actividades y, por lo tanto, quedaba sujeto a las instrucciones de sus superiores jerárquicos. En tercer lugar, porque el presidente de la dirección regional tributaria tenía la facultad de designar a los miembros de la sala de recurso, sin que ninguna disposición legal le impidiera modificar discrecionalmente la composición para la instrucción de cada reclamación, lo que lógicamente impedía considerar que los integrantes disponían de garantías suficientes contra intervenciones o presiones indebidas por parte del poder ejecutivo. Y, en último lugar, porque el presidente de la dirección regional tributaria –al estar sujeto a posibles instrucciones del ministerio de hacienda– podía recurrir contra una resolución de la sala de recurso y defender en ese momento un punto de vista diferente del de la sala que estaba presidiendo. En tales circunstancias, ni la prohibición legal establecida para los miembros de la sala de recurso de recibir instrucciones en el ejercicio de sus funciones; ni el hecho de que, en la práctica, el presidente de la dirección regional tributaria renunciara a ejercer él mismo las funciones de presidente de la sala de recurso que se le atribuía, designando a otro miembro de la administración tributaria, ni el hecho de que el segundo miembro de la sala –procedente de la administración tributaria– no interviniera en los procedimientos de los que se ocupaba normalmente en el seno de dicha administración, bastaron al Tribunal de Justicia para considerar garantizada la independencia del organismo³⁴⁷.

En una línea semejante discurre la fundamentación jurídica de la sentencia *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) y otros* de 2005. En dicha resolución, y pese a la opinión contraria del Abogado General Jacobs, el Tribunal de Justicia apreció que la comisión de defensa

³⁴⁷ STJUE C-516/99 *Walter Schmid* (2002, I-04573, § 35-43); y CAG Tizzano en el mismo asunto (2002, I-04573, § 25-33). Cabe señalar, no obstante, que poco tiempo después una sala de recurso austríaca de idénticas características, concretamente la *Berufungssenat I der Region Linz bei der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich* planteó, pese al pronunciamiento en el asunto *Walter Schmid*, un nueva cuestión prejudicial. Pero dado que durante el curso del procedimiento prejudicial una reforma legislativa modificó las competencias tributarias y aduaneras ejercidas por las salas de recursos, a favor de un nuevo organismo que las sustituía, el *Unabhängiger Finanzsenat*, y cuyos miembros no podían participar en las actividades de la administración, la cuestión prejudicial fue respondida. Se trata de la STJUE C-278/02 *Herbert Handlbauer GmbH* (2004, I-06171); y CAG Tizzano en el mismo asunto (2004, I-06171, § 24-37). MONTANARI: “La nozione di giurisdizione...”, *op. cit.*, pp. 1911-1915. PISTONE: “Il concetto di giurisdizione nazionale...”, *op. cit.*, pp. 212-215.

de la competencia griega, el *Epitropi Antagonismou*, no era un órgano jurisdiccional apto para plantear cuestiones prejudiciales, toda vez que carecía del criterio de la independencia. En este caso el Tribunal de Justicia estableció que el referido organismo se hallaba bajo la tutela del ministerio de desarrollo griego, el cual podía, dentro de ciertos límites, controlar la legalidad de las resoluciones del *Epitropi Antagonismou*. Si bien es cierto que los componentes del ente disfrutaban de una independencia personal y operativa, ello no parecía tener entidad suficiente como para obstaculizar eficazmente las intervenciones o presiones indebidas por parte del poder ejecutivo. De hecho, no se distinguía con nitidez como tercero del organismo estatal que, por su cometido, podía asimilarse a una parte en el marco de un procedimiento en materia de competencia, en la medida en que guardaba una relación funcional con su secretaría, órgano de instrucción a propuesta del cual actuaba. Además de lo dicho, el Tribunal de Justicia subrayó que un organismo de defensa de la competencia como el *Epitropi Antagonismou* se hallaba obligado a trabajar en estrecha colaboración con la Comisión de las Comunidades Europeas y podía ser privado de sus atribuciones en virtud de una Decisión de dicha institución³⁴⁸.

La *Prud'homie de pêche de Martigues*, órgano francés con competencia para conocer de forma exclusiva y sin posibilidad de recurso los conflictos entre pescadores surgidos a raíz de hechos y faenas de pesca y de sus disposiciones reguladoras, tampoco gozaba de la necesaria independencia para ser reputado como órgano jurisdiccional a consideración del Tribunal de Justicia. El tribunal europeo fundamentó su argumentación a la vista de la normativa reguladora: un Decreto de 1859 que dejaba entrever que los *prud'hommes pêcheurs* estaban sujetos, al menos en algunas de sus actividades, a la tutela de la administración, concretamente del comisario de asuntos marítimos, también competente para resolver los posibles

³⁴⁸ STJUE C-53/03 *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) y otros* (2005, I-04609, § 30-34); y CAG Jacobs en el mismo asunto (2005, I-04609, § 40): “40. El hecho de que la Comisión de la Competencia no pueda ser considerada, en virtud del Derecho constitucional griego, una autoridad independiente no impide la conformación legislativa de su independencia ni las medidas preventivas destinadas a garantizar dicha independencia en la práctica”. HEIDE; DOMÍNGUEZ PÉREZ: “The ECJ declines to rule...”, *op. cit.*, pp. 3-4. ANAGNOSTARAS: “Preliminary problems and jurisdiction uncertainties...”, *op. cit.*, pp. 878-890. CIENFUEGOS MATEO, M.: “Independencia judicial...”, *op. cit.*, pp. 5-13. COLAVECCHIO, A.: “L’accesso in via pregiudiziale alla Corte di giustizia: porte chiuse per le Autorità indipendenti?”, en *Quaderni costituzionali*, núm. 1, 2006, pp. 137 y ss.

conflictos de jurisdicción entre varias *prud'homies de pêche*. Se señalaba, por otra parte, en el articulado de dicho Decreto, que los *prud'hommes pêcheurs* debían prestar un juramento en el que se comprometían a acatar las órdenes de sus superiores. Todo ello, más la falta de algunas garantías básicas de los miembros en el ejercicio de sus funciones, llevaron a determinar que la *Prud'homie de pêche de Martigues* no ostentaba la condición de tercero y, en consecuencia, no era independiente³⁴⁹.

En el caso *RTL Belgium SA*, algunos de los participantes en el procedimiento prejudicial manifestaron en sus observaciones escritas previas a la resolución del asunto que el *Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel*, esto es la comisión de autorización y control del consejo superior de lo audiovisual de Bélgica, no era suficientemente independiente del ejecutivo. Sus alegaciones se fundamentaban en el papel preponderante del Gobierno belga en el nombramiento de sus miembros y, por otra parte, en que los mismos eran designados tomando en consideración las diversas tendencias ideológicas y filosóficas. A ello añadían la inexistencia de separación funcional entre la instrucción y la toma de decisiones y que el organismo no podía considerarse un tercero ni con respecto al eventual denunciante, al que no estaba obligado a oír, ni con respecto a la secretaría de instrucción, sometida a la autoridad de la mesa del consejo. Tales alegaciones previas fueron prácticamente confirmadas por el Tribunal de Justicia. En la sentencia dictada al respecto se constató que ni la estructura orgánica del ente ni las misiones que tenía encomendadas permitían afirmar que interviniera como un tercero imparcial entre el presunto infractor y la autoridad administrativa responsable de la vigilancia del sector audiovisual. Respecto a la estructura orgánica del consejo, resultaba que la mesa del mismo constaba de cuatro miembros, a saber, el presidente y los vicepresidentes primero, segundo y tercero y que, además, todos ellos eran miembros de la comisión de autorización y control del consejo, del que constituían una parte importante: cuatro de sus diez miembros. Por lo que se refería a las misiones encomendadas a los diferentes órganos del *Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel* procede señalar que la comisión de autorización y control del organismo

³⁴⁹ ATJUE C-109/07 *Jonathan Pilato* (2008, I-03503, § 25-31). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 64.

se encargaba de comprobar que los editores de servicios comunicación respetaran las normas del sector audiovisual y de sancionar las eventuales infracciones. Para desempeñar esta tarea se basaba en el trabajo de la secretaría de instrucción, dirigida por el secretario de instrucción bajo la autoridad de la mesa del consejo. Por lo tanto, la comisión de autorización y control del consejo, esto es el órgano decisorio, presentaba una vinculación funcional, a través de la mesa del consejo, con el consejo en su conjunto y con la secretaría de instrucción, a propuesta de la cual decidía. En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia dedujo que cuando se adoptaba una decisión, la comisión de autorización y control no se distinguía del órgano administrativo de control, que a su vez podía compararse a una parte en los procedimientos en materia audiovisual. Corroboraba esta conclusión el hecho que la mesa del consejo representaba al *Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel* frente a otras partes y ante los tribunales. En conclusión: el organismo en cuestión no ostentaba la condición de tercero con respecto a los intereses enfrentados, de tal modo que no presentaba ante el eventual infractor la imparcialidad requerida para constituir un órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 267 del TFUE³⁵⁰.

Con argumentos parecidos fue rechazada la condición de órgano jurisdiccional del *Elegktiko Synedrio*, el tribunal de cuentas griego, en el procedimiento *Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou*. El citado organismo conoció de una controversia nacida en el contexto de un control previo de los gastos públicos entre un comisario del *Elegktiko Synedrio*, por una parte, y el servicio contable de un ministerio, por otra. Se expone en la sentencia que los comisarios del *Elegktiko Synedrio* se encontraban adscritos, por mor de un decreto presidencial, a cada ministerio para ejercer un control previo de las órdenes de gasto emitidas. En aquel caso la controversia surgió por la denegación por el comisario del *Elegktiko Synedrio* adscrito al ministerio de cultura y turismo de la autorización del gasto correspondiente a la remuneración de un trabajador con contrato de duración determinada por horas dedicadas a un permiso sindical. La mencionada denegación se dirigía a la autoridad que había emitido la solicitud inicial de autorización de pago, esto es el servicio de control contable del mismo ministerio. Sin

³⁵⁰ STJUE C-517/09 *RTL Belgium SA* (2010, I-14093, § 32-48).

embargo el servicio presentó una nueva solicitud de autorización de pago por el mismo concepto que la anterior. Es esas circunstancias, el citado comisario, manteniendo su negativa, remitió el informe de disconformidad al *Elegktiko Synedrio*, dando así lugar a que éste hubiera de pronunciarse sobre el mismo. A la vista de todo ello, el Tribunal de Justicia señaló que el *Elegktiko Synedrio* mantenía con su comisario adscrito al ministerio de cultura y turismo, del cual emanaba el informe de disconformidad controvertido, un vínculo orgánico y funcional evidente, que se oponía a que se le reconociera la cualidad de tercero respecto a dicho comisario. Por lo tanto, cuando se pronunciaba sobre el informe, el *Elegktiko Synedrio* carecía de la imparcialidad requerida frente al beneficiario del gasto discutido. No se cumplía, pues, a entender del Tribunal de Justicia, el criterio de la independencia³⁵¹.

Muy distinta fue la argumentación empleada en el procedimiento en que fue parte la entidad mercantil *Nidera Handelscompagnie BV* respecto de la *Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos vyriausybės*, la comisión de conflictos tributarios del Gobierno de la República de Lituania. Examinanda la normativa reguladora del órgano, el Tribunal de Justicia estableció que gozaba de la independencia necesaria para ser considerado un órgano jurisdiccional, quitando relevancia al hecho que dicha comisión estuviera vinculada a la estructura organizativa del ministerio de hacienda, al que debía rendir cuentas anuales³⁵².

Pero lamentablemente el análisis sobre la naturaleza del órgano autor del reenvío prejudicial, y especialmente al respecto de su independencia, no siempre se ha realizado con la misma profundidad por parte del tribunal europeo. Así, en el caso *Unitron Scandinavia A/S y 3-S A/S Danske Svineproducenters Serviceselskab*, la sentencia se remitió directamente a las escuetas conclusiones del Abogado General Alber, en

³⁵¹ STJUE C-363/11 *Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou* (2012, 00000, § 22-25).

³⁵² STJUE C-385/09 *Nidera Handelscompagnie BV* (2010, I-10385, § 36-38); en el último párrafo expresaba: “En cuanto a la obligación de cooperar con el Ministerio de Hacienda, el Gobierno lituano, interrogado al respecto en la vista, señaló que no tenía conocimiento de casos en los que la *Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos vyriausybės* hubiera recibido, por parte de dicho Ministerio, instrucciones o indicaciones sobre la solución a que sería deseable llegar en uno u otro asunto. En estas circunstancias, la existencia de tal obligación general de cooperación tampoco resulta incompatible con la independencia de dicha Comisión respecto del referido Ministerio”. WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., p. 71, cita jurisprudencia en un sentido similar.

las que se exponía que la comisión de recurso en materia de contratos públicos de Dinamarca, la ya mencionada *Klagenævnet for Udbud*, constituía una instancia que ejercía sus funciones de forma independiente, al no estar sometida a ningún tipo de órdenes o instrucciones de sus superiores³⁵³.

En los procedimientos *Hospital Ingenieure Krankenhausstechnik Planungs-Gesellschaft mbH* y *James Wood* aún fue menos cuidadoso, toda vez que ni tan siquiera se remitió expresamente a las conclusiones de los Abogados Generales, sino que las hizo suyas de forma implícita.

En el primero de los asuntos citados, el Tribunal de Justicia asumió que el *Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten*, órgano austríaco encargado del control de legalidad de los actos de la administración del land de Carintia, gozaba la independencia oportuna para ejercer la función jurisdiccional al abrigo de indebidas presiones o injerencias. En realidad el Abogado General Saggio había expuesto que, según la ley constitucional federal austríaca y demás normativa de aplicación, los miembros del órgano no podían recibir ningún tipo de instrucción y que los procedimientos debían ser repartidos con carácter preliminar entre sus integrantes, sin que pudiera serles retirado, salvo decisión del presidente y concurrencia de un impedimento grave. Todo lo dicho acompañado de una concreta regulación sobre el estatuto de sus miembros³⁵⁴.

En el segundo caso el Tribunal de Justicia validaba que la *Commission d'indemnisation des victimes d'infractions du tribunal de grande instance de Nantes*, en Francia, tenía aptitud para el planteamiento de cuestiones prejudiciales. Pero, de hecho, la Abogado General Kokott solamente se había limitado a manifestar que la referida comisión era una institución llamada a pronunciarse sobre litigios relativos a las demandas de indemnización a las víctimas de delitos y que estaba dotada de independencia. Nada más³⁵⁵.

³⁵³ STJUE C-275/98 *Unitron Scandinavia A/S y 3-S A/S Danske Svineproducenters Serviceselskab* (1999, I-08291, § 15); y CAG Alber en el mismo asunto (1999, I-08291, § 17).

³⁵⁴ STJUE C-258/97 *Hospital Ingenieure Krankenhausstechnik Planungs-Gesellschaft mbH* (1999, I, 01405); y CAG Saggio en el mismo asunto (1999, I, 01405, § 14).

³⁵⁵ STJUE C-164/07 *James Wood* (2008, I-04143); y CAG Kokott en el mismo asunto (2008, I-04143, § 19)

3.2.2.- Las garantías de independencia e imparcialidad: la composición del órgano y el estatuto personal de sus miembros.

La independencia e imparcialidad, que referíamos en el apartado anterior, postulan la existencia de reglas, especialmente en lo referente a la composición del órgano, así como al nombramiento, a la duración del mandato, al aseguramiento de la inamovilidad de sus miembros y a las causas de abstención y recusación. Estas reglas deben llevar a excluir toda duda legítima en el ánimo de los justiciables en lo que respecta a la impermeabilidad del ente frente a elementos externos y en lo que respecta a su neutralidad con respecto a los intereses en litigio³⁵⁶. Además, la jurisprudencia exige que las referidas reglas estén establecidas en disposiciones legales expresas y de manera clara y precisa³⁵⁷.

En efecto, cualquier organismo que pretenda ejercer funciones jurisdiccionales deberá ofrecer garantías de un elevado grado de autonomía respecto a influencias externas que pudieran poner en peligro su independencia a la hora de juzgar las controversias en las que debe pronunciarse. En consecuencia, ello se acentúa en casos en los que la administración es, por un lado, titular de la facultad de nombramiento y remoción de los miembros del ente y, por otro, parte en los asuntos de que conoce este último. Se trata, por ejemplo, de la situación que se suele presentar en materia de contratos públicos, donde puede haber posibles consecuencias negativas resultantes de la proximidad estructural entre el “controlador” y el “controlado”³⁵⁸.

Si bien las resoluciones del Tribunal de Justicia son muy variadas por lo que respecta al análisis del criterio de la independencia que aquí nos interesa, un buen número de ellas hacen referencia a las reglas

³⁵⁶ SSTJUE C-175/11 *H. I. D. y B. A.* (2013, 00000, § 97); C-506/04 *Graham J. Wilson* (2006, I-08613, § 53); C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 18-21); C-103/97 *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG* (1999, I-00551, § 20-23); y C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 36); así como el ATJUE C-109/07 *Jonathan Pilato* (2008, I-03503, § 24) y la STEDH *De Cubber contra Bélgica* (1984, serie A, núm. 86, § 24). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 63-64. ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 34. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., pp. 97-98. WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., p. 71.

³⁵⁷ ATJUE C-109/07 *Jonathan Pilato* (2008, I-03503, § 24); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 25).

³⁵⁸ CAG Saggio en el asunto C-103/97 *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG* (1999, I-00551, § 21).

relativas a la composición del órgano, así como al nombramiento, a la duración del mandato, al aseguramiento de la inamovilidad de sus miembros y a las causas de abstención y recusación. Lógicamente no todas las resoluciones inciden del mismo modo en cada uno de los citados aspectos. En algunas se analizan conjuntamente todos ellos, en otras son tratados aleatoriamente y, aún en un último grupo, solamente estudia uno de ellos en particular. Veámoslo a continuación.

3.2.2.1.- La composición del órgano. Referencia al régimen de incompatibilidades.

Las reglas relativas a la composición del órgano remitente han sido analizadas en distintas resoluciones. Por regla general, el Tribunal de Justicia ha efectuado el estudio cuando se le han aparecido dudas sobre si el solicitante del diálogo prejudicial cumplía o no con el criterio de la independencia. Pero en un plano más concreto las ha examinado para determinar si se constituía en un tercero respecto de las partes en litigio; en los asuntos de carácter administrativo para descartar cualquier vínculo orgánico o funcional con el organismo autor de la resolución impugnada.

En este sentido ya hemos expuesto anteriormente cual fue la argumentación dada en los asuntos *Walter Schmid* y *RTL Belgium SA*. En ambos resultó que los miembros de los órganos que habían planteado las correspondientes cuestiones prejudiciales pertenecían a la administración que había dictado la resolución objeto de recurso y, en uno de los casos, incluso seguían en el ejercicio de sus funciones administrativas mientras formaban parte del organismo de control. Fue precisamente analizando las reglas relativas a la composición del órgano que el Tribunal de Justicia llegó a la conclusión que el requisito de la independencia no se cumplía y que, por lo tanto, ni la *Berufungssenat V der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland* austríaca, ni el *Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel* belga se configuraban como órganos jurisdiccionales³⁵⁹.

³⁵⁹ SSTJUE C-516/99 *Walter Schmid* (2002, I-04573, § 35-43); y C-517/09 *RTL Belgium SA* (2010, I-14093, § 32-48).

Sin embargo en el asunto *Gabalfrisa SL y otros* la interpretación del Tribunal de Justicia fue muy distinta. En realidad, como había puesto de manifiesto el Abogado General Saggio, de las disposiciones que regulaban el funcionamiento de los *Tribunales Económico-Administrativos* españoles no podía deducirse que éstos actuaran con la garantía de independencia necesaria para conocer de las reclamaciones presentadas por un contribuyente contra decisiones adoptadas por la administración tributaria. Pero, además, en cuanto a la composición del órgano, el presidente y los miembros del *Tribunal Económico-Administrativo* resultaban ser miembros de la administración, nombrados por el ministro de hacienda. Aun así, el Tribunal de Justicia estimó que el *Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña* ostentaba la cualidad de tercero en relación con los servicios que adoptaron la decisión objeto de la reclamación y que tenía la independencia necesaria para poder ser considerado un órgano jurisdiccional. Se pasó por alto que *Tribunales Económico-Administrativos* no formaban parte del poder judicial y se ignoró que se encontraban integrados orgánicamente en el Ministerio de Hacienda, es decir, en la propia administración responsable de los actos que debía enjuiciar³⁶⁰.

Aún con ello, y por lo que respecta a la composición, resulta obvio que el mero hecho de que los miembros del órgano en cuestión procedan de la administración no es por sí solo determinante para prejuzgar su libertad de juicio, siempre y cuando el funcionamiento del órgano esté garantizado por un conjunto de normas que hagan efectiva esta independencia, como, por ejemplo, las que eviten la sumisión a instrucciones o las relativas a la incompatibilidad de actividades o cargos. Así se puso de manifiesto en el procedimiento prejudicial *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger* en el curso del cual la Comisión Europea dudaba de la independencia de la oficina de adjudicaciones del land del Tirol, el *Tiroler Landesvergabeamt*, puesto que el miembro que desempeñaba las funciones de ponente era funcionario de la

³⁶⁰ STJUE asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98 *Gabalfrisa SL y otros* (2000, I-01577, § 40); y CAG Saggio en el mismo asunto (2000, I-01577, § 15-16). Véanse las CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 26-28). CHECA GONZÁLEZ: “La legitimación de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestión prejudicial...”, *op. cit.*, pp. 47 y ss. MARTÍN FERNÁNDEZ: “La aptitud de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestiones prejudiciales...”, *op. cit.*, pp. 55 y ss. VANDERSANDEN: *Renvoi préjudiciel...*, *op. cit.*, p. 38.

administración en situación de excedencia. El Tribunal de Justicia no consideró que ello fuera un obstáculo y añadió que el propio legislador austríaco había tenido en cuenta esta exigencia, previendo en la ley que, independientemente de su procedencia, los integrantes del *Tiroler Landesvergabeamt* no estaban sujetos a instrucciones en el ejercicio de sus funciones³⁶¹.

En cualquier caso, sorprende que el Tribunal de Justicia no haya puesto una atención mucho mayor en el régimen de incompatibilidades de los miembros de las entidades objeto de análisis. En realidad la incompatibilidad se configura como un principio fundamental que, entre otras cosas, deviene también garante de la independencia. Parte de la dedicación del personal al servicio de las administraciones públicas a un solo puesto de trabajo, sin más excepciones que las que demande el propio servicio público, aunque ello tampoco obsta a que, con las correspondientes regulaciones, quede salvaguardado el ejercicio de actividades que no puedan impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes, comprometer su independencia o, más específicamente, su imparcialidad. Los ejemplos, como decíamos, son escasos, pero demuestran que el examen de este aspecto ayuda también a disipar algunas dudas. Tal sería en el asunto *François De Coster*, en el cual se puso de manifiesto que la condición de miembro de un ayuntamiento o la de miembro del personal de una entidad local resultaban incompatibles con la función de miembro del *Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale*, esto es del organismo belga encargado de resolver reclamaciones dirigidas por los sujetos pasivos contra las liquidaciones tributarias. Si bien no fue el único aspecto tomado en consideración por el tribunal europeo, lo cierto es que contribuyó a determinar que la referida instancia tenía colmado el criterio que ahora venimos tratando³⁶². Paradójicamente,

³⁶¹ STJUE C-103/97 *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG* (1999, I-00551, § 23); y CAG Saggio en el mismo asunto (1999, I-00551, § 24).

³⁶² STJUE C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 19). Las CAG Tizziano en el asunto C-278/02 *Herbert Handlbauer GmbH* (2004, I-06171, § 34), también pusieron de manifiesto que los miembros del *Unabhängiger Finanzsenat*, organismo austríaco para conocer recursos frente a las resoluciones de la administración tributaria estatal, no podían participar en la actividad de dicha administración: “En particular, con arreglo al nuevo artículo 85 quater, apartado 4, del ZollR-DG [Zollrechts-durchführungsgesetz], las Salas competentes en materia aduanera del nuevo organismo están integradas ‘por tres miembros a tiempo completo’ que, con base en la Ley constitutiva, no pueden ejercer ninguna actividad que pueda suponer un obstáculo para el ejercicio de su misión, que afecte a intereses esenciales del

en el procedimiento *Victoria Film A/S*, también declaró que la *Skatterättsnämnden*, una comisión sueca para la adopción de resoluciones preliminares en materia tributaria, constituía un órgano independiente, a pesar que el régimen de incompatibilidad de sus miembros era altamente dudoso. En efecto, la *Skatterättsnämnden* se mostraba como un órgano permanente integrado por dieciocho miembros titulares y dieciocho miembros suplentes, todos ellos nombrados por el Gobierno sueco por un período de cuatro años. Entre los dieciocho miembros titulares, el Gobierno nombraba a dos presidentes –uno para cada sección- y tres vicepresidentes, y decidía a qué sección asignaba a los demás miembros. Sólo los dos presidentes se dedicaban a jornada completa al organismo; todos los demás miembros (y los suplentes) tenían otros empleos a jornada completa como jueces, funcionarios o en el sector privado. Los dos presidentes y los miembros que ejercían funciones de ponentes en la *Skatterättsnämnden* debían ser jueces (o tener cualificaciones exigidas para ello) y el quórum necesario para admitir a trámite una solicitud de resolución preliminar se fijaba en seis miembros, entre ellos un presidente y un vicepresidente³⁶³.

Por otra parte, debe subrayarse una premisa esencial, cual es que la composición de los órganos jurisdiccionales debe estar establecida legalmente y no fijada de acuerdo con la voluntad de las partes, siendo también obvio que la regulación al efecto debe velar para que la imparcialidad de los miembros quede fuera de cualquier sospecha³⁶⁴.

Fue precisamente esta argumentación la que sirvió al Tribunal de Justicia para negar en el caso *Graham J. Wilson* el establecimiento del diálogo prejudicial al *Conseil disciplinaire et administratif d'appel*, órgano encargado de resolver en grado de apelación las resoluciones del consejo disciplinario y administrativo del colegio de abogados de Luxemburgo. Y

servicio o que pueda cuestionar de algún modo su imparcialidad y su independencia (artículo 5, apartados 1 y 2, de la Ley constitutiva)”.

³⁶³ STJUE C-134/97 *Victoria Film A/S* (1998, I-07023); y CAG Fennelly en el mismo asunto (1998, I-07023, § 21). ALQUIE: “L’affaire Victoria Film et la notion de juridiction...”, *op. cit.*, pp. 634 y ss.

³⁶⁴ Así lo vemos en las CAG Darmon en el asunto C-393/92 *NV Energiebedrijf Ijsselmij* (1994, I-01447, § 33), al respecto del *Gerechtshof Arnhem*, tribunal ordinario de los Países Bajos competente para resolver recursos frente a laudos arbitrales.

es que las decisiones de denegación de inscripción de abogados de otros Estados, adoptadas por el colegio de abogados, cuyos miembros eran abogados ejercientes en el Gran Ducado, se sometían al control, en primera instancia, de un órgano integrado exclusivamente por abogados luxemburgueses y, en segunda instancia, ante el *Conseil disciplinaire et administratif d'appel*, integrado mayoritariamente por tales abogados. Según el Tribunal de Justicia, en estas circunstancias, un abogado europeo a quien el colegio de abogados de Luxemburgo hubiera denegado la inscripción como abogado ejerciente en el país tendría razones legítimas para temer que, según el caso, la totalidad o la mayoría de los miembros de dichos órganos compartían un interés contrario al suyo, a saber, el de confirmar una decisión que excluía del mercado a un competidor que había adquirido su cualificación profesional en otro Estado miembro, así como un quebranto de la igualdad de distancias que el órgano debía guardar con respecto a los intereses en litigio. En definitiva, las reglas referentes a la composición de los entes citados no parecieron suficientes al Tribunal de Justicia para garantizar la imparcialidad de sus miembros³⁶⁵.

En otras ocasiones, el Tribunal de Justicia se ha limitado únicamente a constatar cual era la composición del organismo autor del reenvío, sin analizar en lo más mínimo el estatuto de sus miembros y su funcionamiento. Así ocurrió con el *Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta*, una comisión finlandesa encargada de la resolución de recursos sobre actividades rurales, de la que únicamente se expuso que estaba integrada por tres miembros, de los que dos ejercían sus funciones con carácter principal³⁶⁶; o con los árbitros designados en virtud del *Motor Insurers'*

³⁶⁵ STJUE C-506/04 *Graham J. Wilson* (2006, I-08613, § 56-58); y CAG Stix-Hackl en el mismo asunto (2006, I-08613, § 47), en las que se especifica: “Si bien es cierto que las personas que han de resolver del asunto independientemente no son idénticas a una de las partes en controversia, a saber el Conseil de l'ordre, tampoco tienen la cualidad de terceros en relación con este último, sino que cabe decir que pertenecen ‘al mismo bando’. También se puede apreciar la existencia de una conexión por el hecho de que, en virtud del artículo 21 de la Ley de 1991, el decano del Colegio de abogados de Luxemburgo, que es miembro del Conseil de l'ordre, está situado jerárquicamente por encima de todos los abogados participantes, dada su condición de ‘Chef de l'Ordre’”.

³⁶⁶ STJUE asuntos acumulados C-9/97 y C-118/97 *Raija-Liisa Jokela y Laura Pitkäranta* (1998, I-06267, § 20).

Bureau Agreement, que solamente podían ser miembros del Queen's Counsel del Reino Unido inscritos en las listas al efecto³⁶⁷.

De hecho, la falta de un estudio profundo del estatuto de los miembros y del funcionamiento del organismo, reducida a la mención de su composición, se hace aún más patente en aquellos casos en los que entre los integrantes del ente existe una presencia importante de miembros del poder judicial del Estado en el que radican; y, además, como en muchas otras ocasiones, el Tribunal de Justicia parece adherirse implícitamente a las conclusiones de los Abogados Generales sobre el particular. Ello nos lleva a considerar que la presencia de jueces y magistrados en la composición del organismo deviene una suerte de presunción de la independencia del órgano y de la imparcialidad de sus miembros. Tal sería el caso de la comisión de recursos de los establecimientos de enseñanza superior de Suecia, el *Överklagandenämnden för Högskolan*, de cuyos ocho miembros, el presidente y el vicepresidente debían ser o debían haber sido jueces titulares, siendo requisito imprescindible para los demás ostentar la consideración de juristas. En estas condiciones, se estimó cumplido el criterio de la independencia³⁶⁸.

Lo mismo podríamos decir de la *Oberste Berufungs- und Disziplinarkommission*, del *Umweltsenat*, del *Bundeskommunikationssenat* y del *Bundesvergabeamt*, todos ellos organismos austríacos, cuyo carácter independiente se presumió -a buen seguro- por ser sus componentes mayoritariamente miembros de la judicatura de dicho Estado. Así se constató que la *Oberste Berufungs- und Disziplinarkommission*, comisión suprema de apelación y disciplinaria de la abogacía, se componía de un presidente, un vicepresidente, un mínimo de ocho y un máximo de dieciséis magistrados del tribunal supremo del país³⁶⁹. El *Umweltsenat*, órgano especializado para conocer recursos interpuestos contra las decisiones adoptadas por la administración en materia medioambiental, estaba integrado por cuarenta y dos miembros, de los que diez debían ser procedentes de la carrera judicial y, treinta y dos, juristas expertos, todos

³⁶⁷ STJUE C-63/01 *Samuel Sidney Evans* (2003, I-14447, § 50) y CAG Alber en el mismo asunto (2003, I-14447, § 97).

³⁶⁸ STJUE C-407/98 *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* (2000, I-05539, § 31).

³⁶⁹ STJUE C-118/09 *Robert Koller* (2010, I-13627); y CAG Trstenjak en el mismo asunto (2010, I-13627, § 52).

ellos con un mandato irrevocable y plenas garantías de imparcialidad³⁷⁰. El *Bundeskommunikationssenat*, como consejo superior de la comunicación, se formaba por cinco miembros, de los que tres eran jueces (de entre los que se debían elegir el presidente y sus suplentes) que desempeñaban su función sin directrices ni órdenes exógenas³⁷¹. Y, finalmente, el *Bundesvergabeamt*, u oficina federal de adjudicaciones, en el que tanto su presidente como el suplente se señalaba que eran jueces profesionales y que la autoridad que efectuaba su nombramiento debía velar para que los miembros de la oficina que designaba representaran de manera equitativa a los poderes adjudicadores y a los adjudicatarios, lo que junto a las causas de destitución, reducían el riesgo de arbitrariedad o injerencia por parte de autoridades administrativas³⁷².

Los ejemplos citados -sin ser los únicos- son útiles para ilustrar en qué modo el Tribunal de Justicia se ha servido de los datos e información que proporcionan las normas de composición del órgano para estimar satisfecho o no el requisito de la independencia.

3.2.2.2.- El estatuto de los miembros del órgano: nombramiento, duración de su mandato, inamovilidad, abstención y recusación.

Al margen de la composición de las instancias estatales que han dirigido cuestiones prejudiciales a Luxemburgo, el Tribunal de Justicia también ha analizado con frecuencia el estatuto de los miembros que las conformaban, especialmente cuando el carácter independiente de las mismas abría interrogantes.

Jurisprudencialmente el régimen relativo al nombramiento de los miembros de los distintos órganos no ha planteado problemas ni ha sido

³⁷⁰ STJUE C-205/08 *Umweltanwalt von Kärnten* (2009, I-11525); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2009, I-11525, § 56-57). Ciertamente el *Umweltsenat* se asemeja a un tribunal ordinario, con reglas objetivas de reparto de asuntos, si bien el presidente ostenta poderes específicos para la atribución de ponencias y el nombramiento de un tercer miembro de la sala. La deliberación es secreta y los miembros están sujetos a total confidencialidad.

³⁷¹ STJUE C-195/06 *Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria)* (2007, I-08817); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2007, I-08817, § 26).

³⁷² STJUE C-44/96 *Mannesmann Anlagenbau Austria AG y otros* (1998, I-00073); y CAG Léger en el mismo asunto (1998, I-00073, § 39).

determinante en la consideración de su independencia. Pero lo cierto es que se hace referencia al mismo en multitud de asuntos (vemos nombramientos por cuenta de un presidente federal, del presidente de un gobierno, de un ministro, etc.). De tales referencias deducimos que el Tribunal de Justicia ha pretendido conjugar tres importantes exigencias. La primera de ellas es que el nombramiento de los miembros del órgano lo realicen los poderes públicos o bien que su designación se efectúe por delegación de estos. La segunda, que el nombramiento se efectúe con observancia de las disposiciones reguladoras del ente o, en su defecto, del sistema jurídico en el cual se inserta, y no de forma arbitraria. Y, la tercera, consistente en que el nombramiento no suponga ni explícita ni implícitamente la transmisión de instrucciones a los nombrados o la posibilidad de darlas en un futuro³⁷³.

Tampoco la duración del mandato de los miembros al frente de los distintos entes ha preocupado excesivamente al Tribunal de Justicia, al menos en cuanto a su mera extensión temporal (un año, cinco años, diez años, etc.). Aun así, la mención de la duración del cargo es frecuente en distintas sentencias prejudiciales en las que ha sido necesario estudiar si concurría el requisito de la independencia del órgano solicitante del diálogo. Lógicamente, lo que ha querido con ello el juez europeo ha sido, por una parte, dejar constancia que la duración del mandato de los miembros debía establecerse normativamente y, por otra, que únicamente podía concluir anticipadamente por causas excepcionales y claramente definidas en las disposiciones reguladoras del organismo, a las que más adelante nos referiremos. La inexistencia de un régimen claro y concreto sobre la duración de los cargos llevaría obviamente a sospechar que no se respetan las garantías de inamovilidad de los componentes del

³⁷³ Únicamente a título de ejemplo: SSTJUE asuntos acumulados C-9/97 y C-118/97 *Raija-Liisa Jokela y Laura Pitkäranta* (1998, I-06267, § 20), respecto al *Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta* de Finlandia; y C-416/96 *Nour Eddiline El-Yassini* (1999, I-01209, § 20), en relación al *Immigration Adjudicator* del Reino Unido. También los Abogados Generales han referido en ocasiones las reglas relativas al nombramiento: CAG Bot en el asunto C-175/11 *H. I. D. y B. A.* (2013, 00000, § 86), en referencia al *Refugee Appeals Tribunal* de Irlanda: “su nombramiento por parte del Minister for Justice, Equality and Law no difiere del que es común en la mayor parte de órganos jurisdiccionales nacionales en el seno de la Unión”; CAG Trstenjak C-118/09 *Robert Koller* (2010, I-13627, § 52), respecto del *Oberste Berufungs- und Disziplinarkommission* de Austria; y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-246/05 *Armin Häupl* (2007, I-04673, § 26), en relación al *Bundeskommunikationssenat* de Austria.

organismo³⁷⁴. En el asunto *Armin Häupl*, al examinar la aptitud para plantear cuestiones prejudiciales del *Oberster Patent- und Markensenat*, instancia austríaca encargada de conocer los recursos contra las resoluciones de la oficina de patentes y marcas, el Tribunal de Justicia constató que el mandato de sus miembros era de cinco años renovable, y que sólo podía concluir antes de la expiración de su plazo por causas tasadas normativamente como la pérdida de la nacionalidad austríaca, la limitación de la capacidad jurídica o la condena por delitos con penas aparejadas de más de un año de privación de libertad³⁷⁵. En la sentencia relativa al asunto *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* el Tribunal de Justicia señaló que el *Överklagandenämnden för Högskolan*, comisión de recursos de los establecimientos de enseñanza superior de Suecia, ostentaba la condición de tercero y se pronunciaba con total independencia, pero con ello se desoía al Abogado General Saggio, que había advertido que las leyes y los reglamentos que regulaban la citada comisión no mencionaban la duración de la función ni los casos en los que la administración podía remover a sus miembros, lo que obviamente dejaba su independencia en una posición muy endeble³⁷⁶.

Pero donde el Tribunal de Justicia ha puesto más atención ha sido en sí los integrantes de los órganos remitentes tenían suficientes garantías de inamovilidad. Es decir, que los mismos no pudieran ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados de forma anticipada más que por las causas previstas y de acuerdo con el procedimiento establecido legalmente. Ello obliga a examinar cuidadosamente las disposiciones que establecen la potestad de revocación de los nombramientos. En efecto, cualquier facultad de este tipo debe ejercerse sólo en casos excepcionales y, por lo tanto, las normas que atribuyen dicha posibilidad a la autoridad gubernativa deben precisar, con transparencia y de manera exhaustiva, los motivos por los que será o no procedente³⁷⁷. Sin embargo, la interpretación

³⁷⁴ Véanse las sentencias y las opiniones citadas en la nota anterior.

³⁷⁵ STJUE C-246/05 *Armin Häupl* (2007, I-04673, § 18); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2007, I-04673, § 28).

³⁷⁶ STJUE C-407/98 *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* (2000, I-05539, § 36-37); y CAG Saggio en el mismo asunto (2000, I-05539, § 31).

³⁷⁷ CAG Saggio en el asunto C-103/97 *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG* (1999, I-00551, § 22). WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union, op. cit.*, pp. 71-72.

que de ello ha realizado el Tribunal de Justicia no ha seguido siempre la misma línea.

En el asunto *Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs-Gesellschaft mbH* se puso de manifiesto que los miembros del órgano encargado del control de legalidad de los actos de la administración del land de Carintia, el *Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten*, solamente podían ser separados de sus cargos en los casos expresamente previstos por la ley y, a tal fin, incluso era necesaria una decisión colegiada del propio órgano. Con estas previsiones normativas el Tribunal de Justicia consideró que existían suficientes garantías de inamovilidad de sus miembros³⁷⁸.

Pero, como ya hemos visto en analizar otros criterios, el Tribunal de Justicia también ha sido excesivamente flexible en este aspecto, a buen seguro con la finalidad de entablar el diálogo con los más diversos organismos estatales. Aunque en su doctrina jurisprudencial continuamente ha insistido que la independencia y la imparcialidad requieren la existencia de reglas, especialmente relativas a la inamovilidad de los miembros de los órganos remitentes, lo cierto es que no ha actuado consecuentemente. Así, pues, confirmó la naturaleza de órgano jurisdiccional del *Refugee Appeals Tribunal*, el tribunal de apelaciones de los refugiados irlandés, aun cuando ninguna disposición regulaba el cese de sus vocales; cese que se podía llevar a cabo por el ministro de justicia, igualdad y reforma legislativa únicamente debiendo precisar en su decisión los motivos de la destitución³⁷⁹. Y, de una forma más sorprendente, calificó de órgano jurisdiccional la *Oberste Berufungs- und Disziplinarkommission*, la comisión suprema de apelación y disciplinaria de la abogacía austríaca, cuya ley reguladora no preveía el cese anticipado de sus miembros ni tan siquiera la posibilidad de traslado³⁸⁰. Sin embargo no

³⁷⁸ STJUE C-258/97 *Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs-Gesellschaft mbH* (1999, I, 01405); y CAG Saggio en el mismo asunto (1999, I, 01405, § 14).

³⁷⁹ STJUE C-175/11 *H. I. D. y B. A.* (2013, 00000, § 100); y CAG Bot en el mismo asunto (2013, 00000, § 88), en las cuales se constata: “Es lamentable que no se establezcan con mayor precisión los supuestos en los que los miembros del *Refugee Appeals Tribunal* pueden ser relevados de sus funciones. En consecuencia, según parece, el *Minister for Justice, Equality and Law Reform* ostenta una amplia facultad discrecional. Por otra parte no se precisa si la decisión relativa al cese de un miembro del *Refugee Appeals Tribunal* puede someterse a control jurisdiccional”.

³⁸⁰ STJUE C-118/09 *Robert Koller* (2010, I-13627); y CAG Trstenjak en el mismo asunto (2010, I-13627, § 52).

se dio tal consideración al *Úřad průmyslového vlastnictví*, la oficina de la propiedad industrial de la República Checa, toda vez que la ley no determinaba los motivos de una eventual destitución de su presidente por parte del Gobierno checo ni la duración de sus funciones³⁸¹.

En otro importante número de asuntos, correspondientes a la segunda mitad de los años noventa, la admisión de instancias estatales como órgano jurisdiccionales se realizó pese a la opinión contraria de los Abogados Generales, que habían advertido, asunto tras asunto, de una clara falta de garantías de inamovilidad de los componentes de cada uno de los organismos. Tal es el procedimiento de la *Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes*, la comisión federal de control de la adjudicación de contratos públicos de Alemania, cuyos miembros, procedentes de la administración, en cualquier momento y mediante simples medidas de organización interna, podían ser despojados de su cargo. Aunque les fueran aplicadas por analogía determinadas disposiciones de la ley del poder judicial en materia de estabilidad e independencia, no lo eran, en cambio, las normas relativas precisamente al derecho de los jueces alemanes de oponerse a la revocación de su nombramiento o a su traslado, de modo que podían ser cesados discrecionalmente y en cualquier momento por el presidente de la oficina federal de defensa de la competencia. De esta forma lo exponía el Abogado General Tesauro, quien añadía, además, que un sistema en virtud del cual se reconocía a un reducido número de funcionarios de la administración la condición de jueces con carácter temporal y para el ejercicio de determinadas funciones, aplicándoles una serie igualmente limitada de disposiciones relativas a los integrantes del poder judicial, excluidas, sin embargo, las garantías normalmente previstas para estos últimos en caso de revocación de su nombramiento o de traslado, resultaba ser demasiado complejo y poco transparente como para garantizar en la práctica la estabilidad necesaria y asegurar la independencia de quienes ejercían una función judicial³⁸².

³⁸¹ STJUE C-49/13 *MF 7 a. s.* (2013, 0000, § 24).

³⁸² STJUE C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 34-36); y CAG Tesauro en el mismo asunto (1997, I-04961, § 34). PRIER: "Advocate General says ...", *op. cit.*, pp. 170-172. ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court, op. cit.*, pp. 34-35.

Fue también la falta de claridad en el régimen de inamovilidad de los componentes de la oficina de adjudicaciones austríaca del land del Tirol, el *Tiroler Landesbergabamt*, la que llevó al Abogado General Saggio a oponerse a su consideración como órgano jurisdiccional. En realidad el problema ya lo había planteado, en sus observaciones, la Comisión Europea, la cual puso en duda la compatibilidad de la regulación de la revocación del nombramiento de los miembros del organismo con el principio de independencia. La Comisión Europea destacó que las disposiciones sobre la revocación estaban formuladas de manera demasiado vaga en la ley de creación de la oficina. Efectivamente, como puntualizó después el Abogado General, además de la referencia a la desaparición de los requisitos necesarios para ser nombrado, que evidentemente no daban lugar a ningún problema interpretativo, la disposición establecía también que la administración podía revocar el nombramiento cuando se produjeran circunstancias que “*previsiblemente impidieran de manera prolongada*” el desempeño regular de las funciones. Por ello denunciaba que la vaguedad de la norma, y la amplia discrecionalidad atribuida al ejecutivo, hacían muy difícil, cuando no imposible, realizar un control jurisdiccional de las eventuales medidas de revocación del nombramiento de un miembro de la oficina. En el parecer del Abogado General Saggio, la norma no servía de garantía contra intervenciones y presiones indebidas por parte del ejecutivo. Pero el Tribunal de Justicia no lo consideró un impedimento. Entendió que concurría el requisito de la independencia y, con ello, le otorgó el carácter de órgano jurisdiccional³⁸³.

Este posicionamiento del Tribunal de Justicia al respecto del requisito de la independencia, se hace aún más patente en 2000, con el dictado de la sentencia *Gabalfria SL y otros*, cuya doctrina se confirmó en el mes de julio del mismo año por las recaídas en los procedimientos *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson y François De Coster*.

En la primera de ellas, el Tribunal de Justicia debía examinar, previamente a responder la cuestión prejudicial planteada, la cualidad de órgano jurisdiccional del *Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña*, en España, como organismo encargado de resolver

³⁸³ STJUE C-103/97 *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG* (1999, I-00551, § 21-23); y CAG Saggio en el mismo asunto (1999, I-00551, § 26).

reclamaciones tributarias de forma previa a la vía contencioso-administrativa. Al margen de otros extremos, relativos a este asunto, a los que ya nos hemos referido anteriormente, el Abogado General Saggio expuso que el presidente del ente y el resto de miembros eran funcionarios de la administración, nombrados por el ministro de hacienda, y que éste último disponía igualmente de la facultad de destituirlos, no parecía por lo demás limitada a supuestos clara y taxativamente previstos en la ley. Según el Abogado General, en estas condiciones no podía afirmarse que las reglas de funcionamiento del organismo garantizaran la inamovilidad de los miembros del *Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña* y, en consecuencia, resultaba dudoso que dispusiera de una independencia frente a intervenciones y presiones del poder ejecutivo. Por el contrario, el Tribunal de Justicia confirmó al *Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña* la condición de órgano jurisdiccional de un Estado miembro, otorgando decisiva importancia a la separación funcional existente entre la administración encargada de la gestión, liquidación y recaudación de los tributos y los tribunales económico-administrativos, que debían resolver las reclamaciones presentadas contra sus decisiones, sin recibir -a su entender- instrucción alguna³⁸⁴.

Como avanzábamos, la doctrina de *Gabalfria SL y otros*, se consolidó en la sentencia *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson*, frente a la opinión del Abogado General Saggio que tampoco había variado. En sus conclusiones denunció que la comisión de recursos de los establecimientos de enseñanza superior de Suecia, el *Överklagandenämnden för Högskolan*, carecía de una normativa específica sobre los requisitos y las modalidades de remoción de sus miembros, lo que no permitía garantizar la independencia absoluta del órgano. A pesar de ello, el Tribunal de Justicia hizo suyas las observaciones presentadas por el Gobierno de Suecia, según el cual la independencia se deducía de la norma constitucional que garantizaba el principio de autonomía de todas las administraciones

³⁸⁴ STJUE asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98 *Gabalfria SL y otros* (2000, I-01577, § 39-41); y CAG Saggio en el mismo asunto (2000, I-01577, § 16-17). Asimismo véase también la crítica que se efectúa sobre la citada sentencia en las CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 26-28). CHECA GONZÁLEZ: “La legitimación de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestión prejudicial...”, *op. cit.*, pp. 47 y ss. MARTÍN FERNÁNDEZ: “La aptitud de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestiones prejudiciales...”, *op. cit.*, pp. 55 y ss.

nacionales. En definitiva, la sentencia, sin referir la falta de normas que asegurasen la inamovilidad, concluía que el *Överklagandenämnden för Högskolan* ostentaba la condición de tercero y que se pronunciaba sin recibir ninguna instrucción y con toda imparcialidad sobre los recursos contra determinadas resoluciones adoptadas en el seno de las universidades y escuelas superiores³⁸⁵.

Por el contrario, en el auto dictado en 2008 en el caso *Jonathan Pilato*, el pretorio europeo entendió que los miembros de la *Prud'homie de pêche de Martigues* no estaban sujetos a garantías particulares que disiparan toda duda legítima sobre la impermeabilidad de dicho órgano a elementos exteriores. Y es que, de conformidad con el Decreto de 1859 que regulaba el funcionamiento del organismo, el director de asuntos marítimos podía cesar a los *prud'hommes pêcheurs* tras una mera investigación previa, sin que esta disposición u otra del referido decreto precisara los motivos por los que podría producirse dicho cese. A la vista de ello, y de otros aspectos ya mencionados, el Tribunal de Justicia no consideró satisfecho el requisito de la independencia y, por ende, no otorgó a la *Prud'homie de pêche de Martigues* la cualidad de órgano jurisdiccional³⁸⁶.

En resumidas cuentas, el Tribunal de Justicia ha elaborado una teoría general impecable, según la cual los componentes de cualquier órgano jurisdiccional deben disponer de plenas garantías de inamovilidad, de tal modo que la remoción anticipada en sus funciones esté estrictamente regulada, tanto las causas que pudieran dar lugar a ella como el procedimiento a seguir. Pero la aplicación práctica de esa teoría ha sido absolutamente flexible e inconsistente, puesto que ha conferido la condición de órgano jurisdiccional a entes cuya regulación no ofrecía ninguna seguridad de inamovilidad a sus integrantes y, por lo tanto, mal podría decirse que los mismos fueran realmente independientes.

Lo mismo ha ocurrido con las reglas relativas a la abstención y recusación de los componentes de los órganos. En su formulación teórica, el Tribunal de Justicia las ha considerado imprescindibles para preservar la imparcialidad de las instancias jurisdiccionales, del mismo modo que

³⁸⁵ STJUE C-407/98 *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* (2000, I-05539, § 36-37); y CAG Saggio en el mismo asunto (2000, I-05539, § 19-20).

³⁸⁶ ATJUE C-109/07 *Jonathan Pilato* (2008, I-03503, § 28-30).

las disposiciones relativas a la composición, a la duración del mandato o las tendentes a garantizar la inamovilidad de sus miembros. Efectivamente, en las tradiciones constitucionales de los Estados miembros, la abstención y la recusación se conforman como mecanismos para proteger la imparcialidad y suponen una doble garantía en el proceso. Por una parte, para los integrantes de los órganos jurisdiccionales, al objeto de evitar que sus convicciones personales le impidan intervenir con objetividad y ecuanimidad; respondiendo la abstención a esta finalidad. Por otra, para el justiciable, en aras a soslayar el temor de que los miembros de los órganos jurisdiccionales no estén actuando imparcialmente; he aquí la figura de la recusación. Ahora bien, en la práctica, el Tribunal de Justicia ha realizado una interpretación totalmente laxa y oportunista de los mecanismos de abstención y recusación, con el fin de ampliar el concepto de órgano jurisdiccional, mayormente sobre estructuras administrativas y no propiamente judiciales. De ese modo, desde Luxemburgo, no se ha contribuido a reforzar la noción de independencia, sino más bien a diluirla³⁸⁷.

En fechas recientes, el Tribunal de Justicia expresó que los miembros del *Tribunal Arbitral Tributário* de Portugal estaban sometidos a los principios de imparcialidad e independencia y que tenían la condición de tercero con respecto a la autoridad que adoptó la resolución objeto de recurso, señalando expresamente que los árbitros quedaban legalmente impedidos para el ejercicio de la función arbitral ante la existencia de cualquier vínculo familiar o profesional entre éstos y una de las partes en litigio³⁸⁸.

En el tantas veces citado asunto *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG* el Tribunal de Justicia declaró la independencia de la oficina de control de adjudicaciones públicas austríaca, el *Tiroler Landesvergabeamt*, y su aptitud para plantear cuestiones prejudiciales, pese a la ausencia de cualquier regulación sobre la abstención y la recusación de los integrantes del organismo, aspecto puesto de manifiesto las observaciones la Comisión Europea y en las conclusiones del Abogado General Saggio. Lejos de atender estas advertencias, el Tribunal de Justicia argumentó que

³⁸⁷ SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, op. cit., p. 197.

³⁸⁸ STJUE C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000, § 31).

la ley aplicable al control de los procedimientos de adjudicación ya contenía disposiciones en que los miembros del órgano que se tratase deberían abstenerse. Añadió, para cerrar su posición, que según la jurisprudencia del Verwaltungsgerichtshof (tribunal supremo austríaco) la inobservancia de esta obligación constituía un vicio de forma que los interesados podían invocar ante los órganos jurisdiccionales³⁸⁹. De hecho, al respecto de la comisión federal de control de la adjudicación de los contratos públicos en Alemania, la *Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes*, el Tribunal de Justicia interpretó, en el caso *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH*, que le era de aplicación la ley general de presupuestos, cuyas disposiciones impedían que los miembros del organismo conocieran procedimientos en los que los mismos hubieran participado en tomar la decisión relativa a la adjudicación de un contrato o en los que fueran o hubieran sido licitadores o representantes de los licitadores. Se dejó, así, zanjada la duda al respecto del régimen de abstención y recusación del organismo, presumiéndole plena independencia. Pero lo cierto es que una vez más el Tribunal de Justicia había forzado su exegesis para poder dar una respuesta útil a la cuestión prejudicial planteada³⁹⁰.

Tampoco la insuficiente regulación del *Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale*, el organismo belga encargado de resolver reclamaciones contra las liquidaciones tributarias, fue obstáculo para que el Tribunal de Justicia le confiriera la consideración de órgano jurisdiccional en el asunto *François de Coster*. En realidad el organismo tenía establecido un procedimiento de recusación, con causas sustancialmente idénticas a las de los jueces, pero en cambio no contemplaba el deber de sus miembros de renunciar a intervenir en un determinado proceso por la concurrencia de causas que atentaran contra su imparcialidad, es decir el mecanismo y las causas de abstención³⁹¹.

³⁸⁹ STJUE C-103/97 *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG* (1999, I-00551, § 20-22); y CAG Saggio en el mismo asunto (1999, I-00551, § 25). GUTKNECHT: "Requirements of Community Law on Review Bodies...", *op. cit.*, pp. 97-102. TACCOGNA, G.: "Autorità indipendenti per il contenzioso in materia di aggiudicazione dei pubblici appalti?", en *Diritto pubblico e comparato ed europeo*, núm. 2, 1999, pp. 809 y ss.

³⁹⁰ STJUE C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 36); y CAG Tesaro en el mismo asunto (1997, I-04961, § 35-36). PRIER: "Advocate General says ...", *op. cit.*, pp. 170-172.

³⁹¹ STJUE C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 36).

3.2.3.- La apreciación variable del criterio de independencia.

Dado que la sistemática empleada en los anteriores epígrafes dificulta obtener una visión lineal o evolutiva de cuál ha sido el posicionamiento del Tribunal de Justicia respecto del criterio de independencia, hemos creído conveniente desarrollarlo a continuación, lo que, no obstante, nos obligará a referirnos de nuevo a algunas resoluciones ya citadas.

Como se ha expuesto, el criterio de independencia no fue asumido por el Tribunal de Justicia hasta 1993, con la resolución de asunto *Pierre Corbiau*, que le confirió contenido sustancial propio, exigiendo que el órgano remitente de la cuestión prejudicial tuviera cualidad de tercero en relación con la autoridad responsable de la decisión que constituía el objeto del recurso³⁹². De una forma muy similar se pronunció, por ejemplo, en el caso *Procesos penales contra X* en 1996³⁹³.

Si bien el estudio del requisito de independencia no ha sido uniforme por parte del Tribunal de Justicia en todos los procedimientos prejudiciales, lo cierto es que de las primeras sentencias se desprende la asunción de un punto de vista orgánico, es decir la independencia considerada como una garantía para evitar cualquier presión sobre el órgano por parte de los poderes públicos. Desde ésta óptica, se dio una importancia especial a las normas reguladoras de su funcionamiento y, en especial, al estatuto de sus miembros³⁹⁴.

Este enfoque inicial, sin embargo, no tardó en debilitarse ni en generar discrepancias importantes entre el Tribunal de Justicia y sus Abogados Generales, especialmente durante la segunda mitad de los años noventa. Así, por ejemplo, en el asunto *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* de 1997 el Tribunal de Justicia pasó por alto esta condición de ajeno a las partes de quien decide, centrándose más bien en el ejercicio de la función del ente, para conferir la condición de órgano jurisdiccional al *Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes*, comisión creado para el control

³⁹² STJUE C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277, § 15-16).

³⁹³ STJUE asuntos acumulados C-74/95 y C-129/95 *Procesos penales contra X* (1996, I-06609, § 19); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (1996, I-06609, § 6-9).

³⁹⁴ THANOU, S.: "L'indépendance juridictionnelle vue de Luxembourg", en Aspiro Sedky, J.; Delmas, G.; Robbe, S.: *L'indépendance de la justice*, Harmattan, Paris, 2011, p. 72.

de la adjudicación de los contratos públicos en Alemania, y que el propio Abogado General Tesauro había señalado que constituía una emanación de la administración y no un tercero entre las partes³⁹⁵.

En la misma línea abundaron otras sentencias como la recaída el 1999 en el caso *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG*, también con las conclusiones desfavorables del Abogado General Saggio por el carácter ambiguo e impreciso de las disposiciones reguladoras del estatuto de los miembros de la oficina de adjudicaciones del land del Tirol, el *Tiroler Landesvergabeamt*. Pero, con esta sentencia, el Tribunal de Justicia no solamente abandonó la cualidad de tercero del órgano, sino que incluso dejó al margen la ausencia de normas específicas destinadas a garantizar la independencia de sus miembros, y consideró suficientes las provisiones genéricas destinadas a asegurar su imparcialidad o, en su caso, la independencia de los integrantes del poder judicial³⁹⁶.

En realidad, este posicionamiento adoptado desde Luxemburgo devenía estrictamente formal y se basaba únicamente en lo dispuesto en las normas jurídicas, pero no en su aplicación real. Además, olvidaba que existen múltiples formas de eludir los mecanismos de recusación o abstención mediante normas de procedimiento, especialmente en el ámbito administrativo³⁹⁷.

Pero, sin duda, esta progresiva relajación del requisito de la independencia llegó a su punto más crítico en 2000, con la sentencia *Gabalfrisa SL y otros*, respecto del *Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña*, instancia vinculada orgánicamente al ministerio de economía y hacienda. En dicha resolución el Tribunal de Justicia abandonó por completo el enfoque orgánico de la independencia, otorgando decisiva importancia a la separación funcional existente entre la administración encargada de la gestión, liquidación y recaudación de tributos y los *Tribunales Económico-Administrativos Regionales*. También en este caso se desoyó la opinión del Abogado General Saggio totalmente contraria a permitir el diálogo con dichos órganos, en el entendimiento

³⁹⁵ STJUE C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 36-38); y CAG Tesauro en el mismo asunto (1997, I-04961, § 35-36).

³⁹⁶ STJUE C-103/97 *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG* (1999, I-00551, § 20-22); y CAG Saggio en el mismo asunto (1999, I-00551, § 25).

³⁹⁷ SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, op. cit., p. 197.

que carecían, entre otras cosas, del requisito de la independencia. En este sentido, debe subrayarse que incluso los representantes de la doctrina más favorables a una concepción funcional del criterio de la independencia, han puesto de manifiesto que en *Gabalfrisa SL y otros* el Tribunal de Justicia estableció una jurisprudencia excesivamente flexible al respecto³⁹⁸. Y es que, con este posicionamiento jurisprudencial, se abría la posibilidad de que estructuras administrativas se tornaran, a efectos del Derecho europeo, en órganos jurisdiccionales, lo cual no resultó sorprendente, sino contrario al espíritu de los Tratados en la regulación del mecanismo prejudicial³⁹⁹.

Este nuevo rumbo tomado por el Tribunal de Justicia no tardó en recibir la dura crítica del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer, a día de hoy ampliamente conocida. En efecto, en sus conclusiones vertidas el 28 de junio de 2001, en el asunto *François de Coster*, con motivo de su informe sobre la petición prejudicial del *Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale*, como organismo belga encargado de resolver reclamaciones administrativas de carácter tributario, señalaba que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre la noción de órgano jurisdiccional era excesivamente flexible y carente de coherencia, lo que comportaba un déficit de seguridad jurídica. Por ello proponía que el Tribunal de Justicia definiera y concretara el concepto de órgano jurisdiccional a los efectos de plantear cuestiones prejudiciales. Además, por lo que ahora nos interesa, tildó de reduccionismo simplista la equiparación de la independencia a la condición de tercero de quien resuelve, respecto de los contendientes. A su entender, la independencia significaba mucho más: la equidistancia respecto de las partes procesales y también del objeto litigioso⁴⁰⁰.

La posterior sentencia dictada por el Tribunal de Justicia en este caso no aprovecho la ocasión para definir el concepto de órgano jurisdiccional, tal y como proponía el Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer. Sin embargo, sus conclusiones no quedaron totalmente fuera de

³⁹⁸ STJUE asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98 *Gabalfrisa SL y otros* (2000, I-01577, § 39-41); y CAG Saggio en el mismo asunto (2000, I-01577, § 16-17). THANOU: "L'indépendance juridictionnelle...", *op. cit.*, pp. 73-74.

³⁹⁹ SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, *op. cit.*, p. 198.

⁴⁰⁰ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § esp. 14 y 93).

lugar, toda vez que, si bien dio respuesta a la cuestión prejudicial del *Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale* y, en consecuencia, aceptó su condición de órgano jurisdiccional, el análisis de la independencia de éste ente se efectuó de una forma mucho más precisa y cuidadosa que en resoluciones anteriores⁴⁰¹.

En realidad, las conclusiones del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer habían calado en el Tribunal de Justicia. La prueba es que desde *François de Coster* la jurisprudencia examinó de un modo más estricto la concurrencia del criterio de la independencia de los entes solicitantes de una cuestión prejudicial⁴⁰². Tal es el caso de la sentencia dictada en 2002 en el asunto *Walter Schmid*, en la cual no se otorgó la consideración de órgano jurisdiccional a la *Berufungssenat V der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland*, la sala quinta de recurso de la dirección regional de hacienda para Viena, Baja Austria y Burgenland, por mantener –en definitiva– un vínculo orgánico evidente con la administración cuyo acto se impugnaba. La nueva actitud adoptada por el Tribunal de Justicia ya ponía de manifiesto que la invocación de la separación funcional que se realizó en la sentencia *Gabalfrisa SL y otros* era totalmente inviable⁴⁰³.

La doctrina establecida en el procedimiento relativo a *Walter Schmid* se vio confirmada en la sentencia *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) y otros* de 2005, en la cual también se negaba, por motivos parecidos, el carácter de órgano jurisdiccional de la comisión de defensa de la competencia griega, el *Epitropi Antagonismou*. Por otra parte, podemos añadir que el Tribunal de Justicia parece anunciar el advenimiento de una jurisprudencia que razona en términos mucho más objetivos la apreciación de la naturaleza de las instancias nacionales que plantean cuestiones prejudiciales, con un enfoque similar al de las

⁴⁰¹ STJUE C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445). TRIDIMAS: “Knocking on Heaven’s Door...”, *op. cit.*, p. 32.

⁴⁰² Así lo indica ANAGNOSTARAS: “Preliminary problems and jurisdiction uncertainties...”, *op. cit.*, p. 886; y también el propio Abogado General, concretamente en las CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-14/08 *Roda Golf & Beach Resort SL* (2009, I-05439, § 49): “En el estadio actual, percibo que el Tribunal de Justicia se muestra más proclive a circunscribir el diálogo a quienes integran una verdadera jurisdicción. Se deduce de las más recientes sentencias que se está implantando un control más estricto, en línea con el espíritu original de la sentencia *Vaassen-Göbbels*, sólo flexibilizado en algunos casos en aras de la tutela judicial efectiva”.

⁴⁰³ STJUE C-516/99 *Walter Schmid* (2002, I-04573, § 35-43). TRIDIMAS: “Knocking on Heaven’s Door...”, *op. cit.*, pp. 32-34.

resoluciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, especialmente en cuanto a la independencia. Ello no obsta a que, en ocasiones, se haya tomado en consideración el efecto útil de las respuestas prejudiciales, en estrecha relación con la tutela judicial efectiva. Concretamente, el elemento que el Tribunal de Justicia más ha tenido en cuenta para reconocer el carácter jurisdiccional de un órgano nacional ha sido la ausencia práctica de una vía de recurso ante otras instancias estatales, puesto que la interpretación y la aplicación uniforme del Derecho de la Unión se encuentra íntimamente relacionada con la necesidad de asegurar al ciudadano europeo la posibilidad de defender efectivamente sus derechos ante la jurisdicción⁴⁰⁴.

Precisamente por ello, y en interpretación de la noción de recurso jurisdiccional en Derecho interno que se establecía en el artículo 9 de la Directiva 98/5/CE, de 16 de febrero de 1998, destinada a facilitar el ejercicio permanente de la profesión de abogado en un Estado miembro distinto de aquel en el que se haya obtenido el título, el Tribunal de Justicia redefinió en 2006, en el procedimiento *Graham J. Wilson*, el concepto de independencia judicial, concretamente la cualidad de tercero y sus aspectos interno y externo. Lo hemos visto anteriormente⁴⁰⁵.

A partir de la sentencia *Graham J. Wilson* se puso de manifiesto la necesidad de analizar casuísticamente el conjunto de elementos institucionales y funcionales de los entes nacionales que acudían a Luxemburgo en petición de una respuesta prejudicial. Pero, aún con ello, el Tribunal de Justicia dio un paso adelante en aras a fijar el estándar de independencia que los órganos estatales deben cumplir para poder ser calificados de jurisdiccionales en el sentido europeo del término y, en consecuencia, poder entablar el diálogo prejudicial. Ciertamente, la tutela judicial efectiva a la que aludíamos sería inconcebible sin una garantía de independencia jurisdiccional⁴⁰⁶.

⁴⁰⁴ THANOU: "L'indépendance juridictionnelle...", *op. cit.*, pp. 78-79.

⁴⁰⁵ STJUE C-506/04 *Graham J. Wilson* (2006, I-08613, § 49-53), seguida muy de cerca por la STJUE C-517/09 *RTL Belgium SA* (2010, I-14093, § 38-40).

⁴⁰⁶ THANOU: "L'indépendance juridictionnelle...", *op. cit.*, pp. 81-82 y 94-95. Véase la STJUE asuntos acumulados C-58/13 y C-59/13 *Angelo Alberto Torresi y Pierfrancesco Torresi* (2014, 00000, § 21-25); y CAG Wahl en el mismo asunto (2014, 0000, § 23-61), aunque abogan por una interpretación más flexible del criterio.

3.3.- La función jurisdiccional.

A lo largo de las páginas anteriores hemos expuesto cómo el Tribunal de Justicia, para apreciar si un órgano posee el carácter de jurisdiccional en el sentido del artículo 267 del TFUE, tiene en cuenta un conjunto de elementos como el origen legal de la instancia, su permanencia, la obligatoriedad de su jurisdicción, el carácter contradictorio del procedimiento, la aplicación de normas jurídicas, así como su independencia.

Pero, además, conforme a reiterada jurisprudencia, los entes estatales sólo pueden pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie si ante ellos está pendiente un litigio y si deben adoptar su resolución en el marco de un procedimiento que concluya con una decisión de carácter jurisdiccional⁴⁰⁷.

Así, pues, la aptitud de un organismo para plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia deberá determinarse basándose tanto en criterios estructurales, ligados a la naturaleza del órgano, como funcionales, centrados éstos últimos en las tareas que acomete⁴⁰⁸.

En consecuencia, conviene aclarar lo que no siempre se presenta con nitidez en la doctrina del Tribunal de Justicia: una cosa es el concepto de órgano jurisdiccional, en sí mismo considerado, y otra el concreto contexto en que intervenga, estando ambos aspectos sujetos a sus respectivas exigencias a los efectos de poder entablar el diálogo prejudicial⁴⁰⁹. Pero de acuerdo con esta premisa, la exigencia relativa al carácter jurisdiccional de la decisión que debe adoptar el órgano remitente

⁴⁰⁷ SSTJUE C-96/04 *Standesamt Standt Niebüll* (2006, I-03561, § 13); C-182/00 *Lutz GmbH y otros* (2002, I-00547, § 13); C-178/99 *Doris Salzmann* (2001, I-04421, § 14); C-134/97 *Victoria Film A/S* (1998, I-07023, § 14); y C-111/94 *Job Centre Coop. ARL* (1995, I-03361, § 9); y AATJUE C-86/00 *HSB-Wohnbau GmbH* (2001, I-05353, § 11); 318/85 *Regina Greis Unterweger* (1986, 00955, § 4); y 138/80 *Jules Borker* (1980, 01975, § 4), entre muchas otras resoluciones.

⁴⁰⁸ AATJUE C-440/98 *Radiotelevisione italiana SpA (RAI)* (1999, I-08597, § 14); y C-192/98 *Azienda nazionale autonoma delle strade (ANAS)* (1999, I-08583, § 22).

⁴⁰⁹ ALONSO GARCÍA, R.: “La noción de ‘órgano jurisdiccional’ a los efectos de activar la cuestión prejudicial europea”, en Fernández Liesa, C.; Moreiro González, C.; Menéndez Rexach, E. (dirs.): *Libro homenaje a Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer*, Consejo General del Poder Judicial-Centro de Documentación Judicial, Madrid, 2011, p. 154.

ha aparecido siempre confusa. Como expresó el Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer, decir que es órgano jurisdiccional el que dicta una decisión jurisdiccional es tanto como no decir nada. Efectivamente, esta cualidad no puede ser reconducida a la aplicación de normas jurídicas, toda vez que no es exclusiva de los órganos que ejercen la jurisdicción. De hecho, las estructuras administrativas deben actuar con criterios de legalidad y también aplican el Derecho. Por lo tanto, para precisar si una decisión es jurisdiccional, el Tribunal de Justicia se ha visto obligado a acudir, por vía indirecta, a otras características definitorias de la jurisdicción; la mayoría de las veces a la naturaleza conflictual del procedimiento en que es adoptada la decisión y otras a la inserción del organismo que la emite en la organización jurisdiccional. En este contexto, la definición de órgano jurisdiccional está íntimamente ligada a la de litigio. Para el Tribunal de Justicia no solamente será necesario que el organismo estatal cumpla con los criterios estructurales antes analizados, sino también que resuelva un litigio, y habrá litigio cuando exista conflicto jurídico *interpartes*, incluso si una de las partes es un órgano judicial cuya decisión quiere revisarse por la vía de un recurso⁴¹⁰.

Digamos que una instancia estatal únicamente puede activar el diálogo prejudicial del artículo 267 del TFUE si ejerce funciones jurisdiccionales, aun cuando en el ejercicio de otras, en particular de carácter administrativo, no pueda reconocérsele tal aptitud. Pero si actúa en cualidad de autoridad administrativa o consultiva, sin que deba al mismo tiempo resolver un litigio, no se puede considerar que ejerza una función jurisdiccional. De ello se deduce que resulta necesario verificar cuál es la naturaleza específica de las funciones que ejerce cada organismo el contexto normativo particular en el que se ve obligado a pedir al Tribunal de Justicia que responda a sus peticiones prejudiciales⁴¹¹.

⁴¹⁰ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 39-47); y en el asunto C-14/08 *Roda Golf & Beach Resort SL* (2009, I-05439, § 48-51).

⁴¹¹ STJUE C-443/09 *Grillo Star Srl* (2012, 00000, § 22); C-14/08 *Roda Golf & Beach Resort SL* (2009, I-05439, § 35); C-182/00 *Lutz GmbH y otros* (2002, I-547, § 14); C-111/94 *Job Centre Coop. ARL* (1995, I-03361, § 11); y AATJUE C-344/09 *Dan Bengtsson* (2011 I-01999, § 19); y ATJUE C-440/98 *Radiotelevisione italiana SpA (RAI)* (1999, I-08597, § 13). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court, op. cit.*, p. 35.

3.3.1.- La pendencia de un litigio.

Para determinar que el organismo autor del reenvío prejudicial está realizando una función jurisdiccional es necesaria la existencia de un litigio. Más concretamente, es preciso que el litigio se encuentre pendiente de ser resuelto ante dicho organismo. Pero, además, cabe recordar que si en el marco de dicho litigio se plantea una cuestión prejudicial sobre Derecho de la Unión, la misma debe ser necesaria para la resolución de la controversia. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia no será competente para conocer de una cuestión prejudicial cuando, en el momento en que se dicte la correspondiente resolución de remisión, ya haya finalizado el litigio. Este extremo, por su propia lógica, podrá ser apreciado de oficio por el propio Tribunal de Justicia, a diferencia de las cuestiones de competencia de jurisdicción del ente remitente, que solamente podrán ser examinadas en el ámbito estatal⁴¹².

En distintas ocasiones el Tribunal de Justicia ha tenido ocasión de pronunciarse sobre este particular. Así, en el asunto *Jules Borker* no se otorgó la condición de órgano jurisdiccional al *Conseil de l'ordre des avocats à la Cour de Paris*, de Francia, por no estar llamado a resolver un litigio, sino a dar su opinión sobre la desavenencia que enfrentaba a uno de sus colegiados con un órgano jurisdiccional de otro Estado miembro⁴¹³. Parecidas razones llevaron también al Tribunal de Justicia a negar la cualidad de órgano jurisdiccional a la *Commissione consultiva per le infrazioni valutarie* italiana, esto es la comisión consultiva italiana para las infracciones en materia monetaria, toda vez que emitía dictámenes en el marco de un procedimiento administrativo⁴¹⁴; al *Tribunal de commerce de Romans*, de Francia, porque el juez comisario de una liquidación societaria únicamente desempeñaba la tarea de recogida y centralización de información y no se le había sometido ningún litigio para su resolución⁴¹⁵; al *Tribunale civile e penale di Milano*, de Italia, que debía poner fin a un procedimiento de jurisdicción voluntaria sobre una solicitud de calificación de los estatutos de una sociedad a efectos de su inscripción en

⁴¹² STJUE 338/85 *Fratelli Pardini SpA* (1988, 02041, § 10-11). LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, *op. cit.*, p. 45. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, *op. cit.*, p. 73.

⁴¹³ ATJUE 138/80 *Jules Borker* (1980, 01975, § 4).

⁴¹⁴ ATJUE 318/85 *Regina Greis Unterweger* (1986, 00955, § 4).

⁴¹⁵ ATJUE C-386/92 *Monin Automobiles-Maison du Deux Roues* (1993, I-02049, § 3-4).

el registro correspondiente, de tal modo que actuaba en calidad de autoridad administrativa, sin que debiera al mismo tiempo resolver un litigio⁴¹⁶; a la *Skatterättsnämnden*, o comisión tributaria de Suecia, que no tenía ni tan siquiera la misión de controlar la legalidad de las decisiones de las autoridades tributarias del país, sino que más bien adoptaba una postura, por primera vez, en cuanto a la imposición de una operación particular⁴¹⁷; la del *Bezirksgericht Bregenz*, esto es el tribunal de distrito de Bregenz, de Austria, puesto que actuaba como órgano encargado de la llevanza del registro de la propiedad y no estaba llamado a dirimir litigios sino a comprobar si las solicitudes de inscripción cumplían los requisitos legales⁴¹⁸; el *Amtsgericht Heidelberg* y el *Amtsgericht Charlottenburg*, tribunales de distrito alemanes, el primero por su condición de instancia responsable del registro mercantil, según la cual realizaba los trámites correspondientes a una inscripción en dicho registro y, por lo tanto, sin existir ningún tipo de litigio, y, el segundo, porque su tarea se reducía al nombramiento de un liquidador adicional del patrimonio subsistente de una sociedad cuyo asiento registral ya había sido cancelado⁴¹⁹; el *Landesgericht Wels* y el *Landesgericht Salzburg*, tribunales regionales austríacos, que en su competencia de registro mercantil, únicamente se limitaban a comprobar si se cumplían o no las exigencias legales de publicidad y, en su caso, ordenaban, bajo apercibimiento de una multa coercitiva, presentar dichos documentos contables para su depósito⁴²⁰; la *Mora Kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden*, esto es la comisión de protección del medio ambiente del ayuntamiento de Mora, en Suecia, dado que no tenía por función controlar la legalidad de una decisión, sino que debía pronunciarse por primera vez sobre la denuncia de un administrado⁴²¹; el *Elegktiko Synedrio*, o tribunal de cuentas griego, cuando

⁴¹⁶ STJUE C-111/94 *Job Centre Coop. ARL* (1995, I-03361, § 11).

⁴¹⁷ STJUE C-134/97 *Victoria Film A/S* (1998, I-07023, § 16). ALQUIE: "L'affaire Victoria Film...", *op. cit.*, pp. 634 y ss.

⁴¹⁸ STJUE C-178/99 *Doris Salzmann* (2001, I-04421, § 15-16).

⁴¹⁹ AATJUE C-86/00 *HSB-Wohnbau Gmbh* (2001, I-5353, § 14-15); y C-497/08 *Amiraike Berlin GmbH* (2010, I-00101, § 18-21), al respecto de esta última resolución véase RIGAUX, A.: "Importance du critère fonctionnel dans la détermination de la notion de juridiction", en *Europe*, núm. 103, 2010, p. 17.

⁴²⁰ STJUE C-182/00 *Lutz GmbH y otros* (2002, I-547, § 15); y ATJUE C-447/00 *Holto Ltd* (2002, I-00735, § 20-21).

⁴²¹ ATJUE C-344/09 *Dan Bengtsson* (2011, I-01999, § 22-23).

únicamente tenía que pronunciarse sobre un informe de disconformidad de gastos emitido por uno de sus comisarios⁴²²; la *Komisija za zashtita ot diskriminatsia*, como comisión de protección contra la discriminación de Bulgaria, en el entendimiento que su función no era la de resolver litigios, sino dictar resoluciones en concretos procedimientos administrativos que, además podían ser recurridas ante la jurisdicción contencioso-administrativa⁴²³; o, en último lugar, la *Úřad průmyslového vlastnictví*, la oficina de la propiedad industrial de la República Checa, porque su pronunciamiento en expedientes de nulidad de marcas, podían ser revisadas por el presidente del organismo, cuyas decisiones, a su vez, podían ser objeto de impugnación ante los órganos judiciales⁴²⁴.

Ahora bien, no podemos olvidar que la existencia de un litigio, a los efectos de plantear la cuestión prejudicial del artículo 267 del TFUE, no queda subordinada al carácter contradictorio del procedimiento y que, por lo tanto, se puede remitir una cuestión prejudicial aun cuando no exista controversia. Lo decisivo es que las instancias que promuevan el diálogo con Luxemburgo precisen, en el marco de un litigio, una interpretación del Derecho de la Unión Europea. Ello tendrá lugar si un particular invoca un derecho ante una jurisdicción de forma bien definida, tanto fáctica como jurídicamente, y si esa jurisdicción desempeña sus funciones con pleno respeto a las garantías procesales⁴²⁵.

Por ese mismo motivo, los órganos estatales podrán plantear la cuestión prejudicial en cualquier momento del litigio, siempre que lo estimen oportuno para poder emitir su resolución o fallo. Será preferible, no obstante, que la decisión de remisión se adopte en una fase del pleito en la que el órgano jurisdiccional remitente esté en condiciones de definir el marco jurídico y fáctico del asunto, para que el Tribunal de Justicia disponga de todos los elementos necesarios para comprobar, en su caso, que el Derecho de la Unión es aplicable al procedimiento principal. Pero a pesar de todo lo dicho, lo cierto es que se evitaban dudas y negativas a

⁴²² STJUE C-363/11 *Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou* (2012, 00000, § 26-32).

⁴²³ STJUE C-394/11 *Valeri Hariev Belov* (2013, 00000, § 46-54). MEISTER: "Notion de jurisdiction...", *op. cit.*, p. 19. BERLIN: "Qu'est ce qu'une juridiction?", *op. cit.*, p. 313.

⁴²⁴ ATJUE C-49/13 *MF a. s.* (2013, 00000, § 16-19).

⁴²⁵ Véase el epígrafe 3.1.4.2 de este mismo Capítulo y la reflexión de LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, *op. cit.*, p. 46.

responder si el órgano ante el que pende el litigio activa la cuestión prejudicial después de un debate contradictorio⁴²⁶.

En otro orden de cosas, el Tribunal de Justicia ha admitido que tenían la consideración de litigio todo tipo de procedimientos pendientes, a su vez, ante una gran variedad de órganos estatales, según hemos ya expuesto en las líneas precedentes. A los citados hasta el momento, podemos añadir, a título de ejemplo, algunos más. Así, en el asunto *Maria Antonella Garofalo y otros*, el Tribunal de Justicia calificó como litigio un procedimiento en el cual el *Consiglio di Stato* italiano aprobaba un dictamen en un recurso extraordinario, cuya parte dispositiva se elevaba al Presidente de la República para su pronunciamiento formal. Es decir, aunque la decisión la tomaba nominalmente una instancia política, la resolución de fondo quedaba en manos un órgano consultivo con carácter jurisdiccional⁴²⁷. Y, en una línea similar, podemos citar los procedimientos tramitados ante dos organismos austríacos, el *Bundesvergabeamt*, la oficina federal de adjudicaciones, y el *Oberster Gerichtshof*, el tribunal supremo del país, ambos en su faceta de órganos consultivos, de los que no emanaba un acto obligatorio⁴²⁸.

Pero, sea como sea, lo que sí ha exigido el Tribunal de Justicia es que el litigio sea real y, por lo tanto, que no se trate de un supuesto hipotético o construido artificialmente por las partes. Esta jurisprudencia ya se inició con los asuntos *Pasquale Foglia*⁴²⁹, en aras a evitar que las partes no desviaran el proceso prejudicial de los fines para el que fue creado. Tal exigencia se constituye en la actualidad como una condición de admisibilidad de los reenvíos prejudiciales realizados de conformidad con el artículo 267 del TFUE⁴³⁰.

⁴²⁶ TJUE: *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales...*, p. 3. Véase el epígrafe 3.1.4.2 de este mismo Capítulo.

⁴²⁷ STJUE asuntos acumulados C-69/96 a C-79/96 *Maria Antonella Garofalo y otros* (1997, I-05603, § 19-26). Véase: D'ALESSIO, M. T.; PECCHIOLI, N.: "Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica e rinvio pregiudiziale: la logica 'fuzzy' della Corte di Giustizia", en *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 1998, pp. 699-724.

⁴²⁸ SSTJUE C-411/00 *Felix Swoboda GmbH* (2002, I-10567, § 27-27); y C-195/98 *Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft öffentlicher Dienst* (2000, I-10497, § 24-30).

⁴²⁹ SSTJUE 104/79 *Pasquale Foglia* (1980, 00227) y 244/80 *Pasquale Foglia* (1981, 00819).

⁴³⁰ NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., pp. 109-112. LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit., pp. 68-69. RUIZ-JARABO COLOMER: *La Justicia de la Unión Europea*, op. cit., pp. 158-161.

Analizado este parámetro, en un procedimiento prejudicial originado en el marco de un recurso interpuesto por dos sociedades ante el Consejo de Estado sueco, el *Regeringsrätten*, frente a un dictamen previo emitido por una comisión tributaria del país, el Tribunal de Justicia constató la existencia de un litigio real. En efecto, el procedimiento ante el *Regeringsrätten* tenía por objeto controlar la legalidad del referido dictamen, que, una vez firme, vinculaba a la administración tributaria y servía de base para la tributación. Por ello, el procedimiento de recurso se consideró real y no meramente de carácter hipotético⁴³¹.

Recientemente el Tribunal de Justicia también ha reiterado que la justificación de la remisión prejudicial no es formular opiniones consultivas sobre cuestiones generales o hipotéticas, sino la necesidad inherente a la solución efectiva de un litigio⁴³².

3.3.2.- La decisión jurisdiccional.

En el supuesto de las cuestiones prejudiciales planteadas por un órgano integrado dentro de la estructura judicial de un Estado miembro por lo general no habrá dudas que realiza una función jurisdiccional o, lo que es lo mismo, que su cometido es poner fin a un litigio, y no llevar a cabo una tarea consultiva o administrativa⁴³³.

Ahora bien, este extremo no siempre se manifiesta con una claridad meridiana como puede apreciarse en distintos reenvíos llegados a Luxemburgo. Uno de ellos, en el ámbito del Derecho del trabajo y la seguridad social, que se debía dirimir ante el *Oberster Gerichtshof*, el tribunal supremo austríaco. Por las particularidades del procedimiento, podía entenderse, de entrada, que se trataba de una mera consulta jurídica abstracta, basada en un supuesto hipotético o artificial. Pero el Tribunal de Justicia, una vez analizadas en profundidad sus disposiciones

⁴³¹ STJUE C-200/98 X AB y Y AB (1999, I-08261, § 17); y CAG Saggio en el mismo asunto (1999, I-08261, § 14).

⁴³² SSTJUE C-189/13 *Préfet des Pyrénées-Atlantiques* (2014, 02043, § 35); y C-470/12 *Pohotovost s. r. o.* (2014, 00101, § 29).

⁴³³ NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., pp. 102-105. PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., pp. 93-94.

reguladoras, estableció que el procedimiento tenía una lógica conexión con hechos reales y que la decisión del *Oberster Gerichtshof* era vinculante para las partes, de tal modo que adquiriría una dimensión jurisdiccional⁴³⁴.

La duda sobre la verdadera función ejercida por órganos judiciales estatales se ha suscitado en distintas ocasiones. En la interpretación del Tribunal de Justicia, se ha reputado jurisdiccional la del *Pretore di Salò*, órgano italiano que combina funciones de juez de instrucción y de ministerio fiscal, en la investigación de unos hechos, cuyos autores eran desconocidos⁴³⁵; la del *Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Gela*, en Italia, también en un procedimiento de instrucción criminal⁴³⁶; la del *Landesgericht St. Pölten*, el tribunal del land de San Pölten, en Austria, en una liquidación de honorarios de un perito judicial⁴³⁷; el *Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas*, el tribunal constitucional de la República de Lituania, en un procedimiento de control de constitucionalidad⁴³⁸; el *Tribunale Civile di Roma*, en Italia, en un procedimiento de ejecución forzosa⁴³⁹; la *Cour d'appel de Montpellier*, en Francia, en la emisión de un dictamen en un proceso de extradición⁴⁴⁰; o el *Tribunale di Cosenza*, en Italia, en la determinación de los créditos incluidos en la masa pasiva según informe del administrador concursal⁴⁴¹.

Sin embargo, también existe un buen número de asuntos en los cuales el Tribunal de Justicia ha negado la condición de órgano jurisdiccional, en el sentido del artículo 267 del TFUE, a instancias integradas al poder judicial de los Estados miembros, dado que realizaban una función administrativa y no jurisdiccional. De esta forma lo consideró en 2001 en el caso *Doris Salzmann*, respecto del *Bezirksgericht Bregenz*, un

⁴³⁴ STJUE C-195/98 *Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft öffentlicher Dienst* (2000, I-10497, § 28-30). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court, op. cit.*, p. 36.

⁴³⁵ STJUE 14/86 *Pretore di Salò* (1987, 02545, § 6-7).

⁴³⁶ ATJUE C-235/02 *Marco Antonio Saetti y Andrea Frediani* (2004, I-01005, § 22-23).

⁴³⁷ STJUE C-384/98 *D.* (2000, I-06795); y CAG Saggio en el mismo asunto (2000, I-06795, § 6).

⁴³⁸ STJUE C-239/07 *Julius Sabatauskas* (2008, I-07523) y CAG Kokott en el mismo asunto (2008, I-07523, § 16-18).

⁴³⁹ STJUE C-265/07 *Caffaro Srl* (2008, I-07085, § 24-25).

⁴⁴⁰ STJUE C-296/08 PPU *Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea* (2008, I-06307, § 39-41).

⁴⁴¹ STJUE C-443/09 *Grillo Star Srl* (2012, 00000, § 23).

tribunal de primera instancia del distrito de Bregenz, en Austria. A sus atribuciones en materia civil y penal, se sumaban también las de registro de la propiedad del distrito. El procedimiento prejudicial se suscitó por el *Bezirksgericht Bregenz* en interpretación del artículo 73 B del TCE y del Anexo XII sobre el Espacio Económico Europeo, en los trámites de una solicitud presentada por *Doris Salzmann* con el fin de obtener la inscripción, en el registro de la propiedad, del contrato de compraventa de un terreno no edificado situado en Fußach, en el land austríaco de Vorarlberg. Pero el Tribunal de Justicia estimó que cuando el *Bezirksgericht Bregenz* examinaba una solicitud de inscripción en el registro de la propiedad de un contrato de compraventa de un bien inmueble, con arreglo a lo dispuesto en la ley federal austríaca sobre el registro de la propiedad, no resolvía sobre un litigio, sino que debía únicamente pronunciarse sobre la conformidad de la solicitud con los requisitos establecidos en normativa para inscribir derechos de propiedad en el correspondiente registro. Por lo tanto, no estaba realizando una función jurisdiccional, por más que el *Bezirksgericht Bregenz* tuviera la facultad de oír a las partes en situaciones excepcionales, puesto que esta facultad no afectaba a la naturaleza de la actividad realizada⁴⁴².

En realidad, la doctrina con la que se resolvió el asunto *Doris Salzmann* ya se había anunciado a mediados de los años noventa en el procedimiento *Job Centre Coop. ARL*. En síntesis la sentencia *Job Centre Coop. ARL* vino a decir que los órganos jurisdiccionales estatales debían asumir cometidos propiamente judiciales para poder activar el diálogo prejudicial. Si bien esta doctrina se fue confirmando después, su verdadero sentido se observa al aproximarse al contexto procesal de cada litigio. En concreto, en el asunto *Job Centre Coop. ARL* el *Tribunale civile e penale di Milano*, se enfrentaba a varias dudas interpretativas sobre distintos artículos del TCE, surgidas en los trámites de calificación de una escritura de constitución de una sociedad mercantil, esto es en un procedimiento de jurisdicción voluntaria de conformidad con la legislación italiana. Así las cosas, y dado que la decisión del *Tribunale civile e penale di Milano* debía desembocar en una orden de inscripción en el registro, el Tribunal de Justicia consideró que no llevaba a cabo una

⁴⁴² STJUE C-178/99 *Doris Salzmann* (2001, I-04421, § 15-19); y CAG Geelhoed en el mismo asunto (2001, I-04421, § 20-43). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court, op. cit.*, pp. 35-36.

actividad jurisdiccional, por tanto, no podía participar en el procedimiento prejudicial⁴⁴³.

Este razonamiento, por el que se impedía el acceso a Luxemburgo de órganos judiciales estatales que no realizaban una función jurisdiccional, se realizó de nuevo al respecto del *Amtsgericht Heidelberg* y del *Amtsgericht Charlottenburg*, tribunales de distrito de Heidelberg y de Charlottenburg, en Alemania, en sus funciones de registro mercantil⁴⁴⁴; del *Landesgericht Wels* y el *Landesgericht Salzburg*, esto es los tribunales de los lands de Wels y de Salzburgo, de Austria, en sus actividades de registro mercantil⁴⁴⁵; o del *Amtsgericht Niebüll*, tribunal de distrito de Niebüll, de Alemania, en su condición de registro civil⁴⁴⁶.

Sin embargo, la sentencia *Job Centre Coop. ARL* fue más allá y previó una singular excepción. Estableció que el órgano judicial que conoce de un recurso de apelación contra una resolución de un órgano o tribunal inferior competente para la llevanza de un registro que deniega una solicitud de inscripción -en el entendimiento que en el recurso se pretende la anulación de la resolución por menoscabar un derecho del solicitante- sí dirige un litigio y, por lo tanto, realiza una función jurisdiccional⁴⁴⁷. Es precisamente el supuesto que se planteó en el caso *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt*. En dicho asunto el Tribunal de Justicia determinó que el *Szegedi Ítéltábla*, un tribunal húngaro de apelación, debía tener la consideración de órgano jurisdiccional cuando conocía de un recurso frente a la resolución dictada por un juzgado encargado del registro mercantil en la que se desestimaba una petición de inscripción. Efectivamente, de conformidad con el planteamiento realizado en *Job Centre Coop. ARL*, el *Szegedi Ítéltábla* estaba realizando una función jurisdiccional, a pesar de que ni la resolución recurrida ni el examen del

⁴⁴³ STJUE C-111/94 *Job Centre Coop. ARL* (1995, I-03361, § 6-12).

⁴⁴⁴ ATJUE C-86/00 *HSB-Wohnbau GmbH* (2001, I-5353, § 14-15); y C-497/08 *Amiraike Berlin GmbH* (2010, I-00101, § 18-22).

⁴⁴⁵ STJUE C-182/00 *Lutz GmbH y otros* (2002, I-547, § 15); y ATJUE C-447/00 *Holto Ltd* (2002, I-00735, § 20-21).

⁴⁴⁶ STJUE C-96/04 *Standesamt Standt Niebüll* (2006, I-03561, § 14-20).

⁴⁴⁷ STJUE C-111/94 *Job Centre Coop. ARL* (1995, I-03361, § 11).

recurso de apelación por el órgano remitente tenían lugar en un procedimiento contradictorio⁴⁴⁸.

Esta excepción introducida en la sentencia *Job Centre Coop. ARL* y confirmada posteriormente en la resolución del asunto *Cartesio Oktató és Szolgálató bt.* se fue matizando posteriormente. Ya en 2009, en el procedimiento *Roda Golf & Beach Resort SL* el Tribunal de Justicia estimó que era igualmente aplicable si el recurso se sustanciaba ante el mismo órgano que había dictado la resolución recurrida. En concreto, señaló que cuando el *Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de San Javier* español, realizaba una función jurisdiccional cuando resolvía un recurso de reposición contra una diligencia de ordenación del secretario judicial de dicho órgano, por la que se inadmitía una petición de traslado y notificación de documentos extrajudiciales. Si bien es cierto que el recurso de reposición se constituye como mecanismo impugnatorio no devolutivo de la legislación civil española, es decir con coincidencia entre el órgano de revisión y el que dictaba el acto controvertido, se origina cuando se vislumbra un interés directo, con un objeto tasado y con una plena observancia de todas las garantías procesales. He aquí que el Tribunal de Justicia deslindara la función administrativa del secretario judicial de la jurisdiccional del juez encargado de pronunciarse acerca del recurso interpuesto contra la negativa de dicho secretario de proceder a la notificación o traslado solicitados. Por consiguiente, el hecho de que el secretario judicial forme parte de la estructura organizativa del órgano remitente, no influye en la función jurisdiccional ejercida por el juez⁴⁴⁹.

Pero el Tribunal de Justicia también ha permitido la participación en el mecanismo de cooperación prejudicial a órganos y autoridades

⁴⁴⁸ SSTJUE C-210/06 *Cartesio Oktató és Szolgálató bt.* (2008, I-09641, § 58-63). Véase: DURANTI: “La Corte di giustizia e la teoria della cooperazione...”, *op. cit.*, pp. 893-897; CRESPI: “Nuove e vecchie questioni in materia di rinvio...”, *op. cit.*, pp. 937 y ss.; y STEFANELLI: “Rinvio pregiudiziale...”, *op. cit.*, pp. 287-301.

⁴⁴⁹ STJUE C-14/08 *Roda Golf & Beach Resort SL* (2009, I-05439, § 35-40); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2009, I-05439, § 61-69). MARCHAL ESCALONA, N.: “Quid de la interpretación autónoma del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el ámbito procesal (A propósito de la sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de junio de 2009: *Roda Golf & Beach Resort*)”, en *Diario La Ley*, núm. 7273, 2009, pp. 1-6. MASEDA RODRÍGUEZ, J.: “Reglamento (CE) 1348/2000 relativo a la notificación y traslado de documentos judiciales y extrajudiciales en el ámbito de la Unión Europea: concepto de documento extrajudicial y admisibilidad de la cuestión prejudicial. (A propósito de la STJCE de 25 de junio de 2009, As. *Roda Golf & Beach Resort SL*)”, en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 309, 2010, pp. 141-156.

administrativas, en la consideración que cumplían con los criterios orgánicos antes tratados y que, además, ejercían una función jurisdiccional para poner fin a un litigio. Lógicamente, esta apertura del diálogo prejudicial a entes de naturaleza distinta a la judicial es la que ha conllevado más críticas por parte de la doctrina científica y, en algunos casos, una férrea oposición por parte de los Abogados Generales, si se vislumbraba supeditación al poder ejecutivo⁴⁵⁰.

En este sentido, en 1997 y durante la tramitación del procedimiento *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH*, el Abogado General Tesauro se opuso a que la *Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes*, comisión alemana creada para el control de la adjudicación de los contratos públicos, obtuviera la consideración de órgano jurisdiccional y que, en consecuencia, solicitaba que el Tribunal de Justicia se declarara incompetente para responder la cuestión planteada. Sin embargo, los jueces europeos, con una parca argumentación, señalaron que la mencionada instancia ejercía una función jurisdiccional por cuanto podía declarar la ilegalidad de las resoluciones adoptadas por el servicio de control de adjudicación de contratos públicos y ordenarle la adopción de una nueva resolución⁴⁵¹.

No obstante, aún fue más flagrante la sentencia dictada en 2008 en el asunto *Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt, GmbH*, en la cual el Tribunal de Justicia se declaró competente para conocer la petición prejudicial efectuada por la comisión austríaca de control de las adjudicaciones del land de Viena, el *Vergabekontrollsenat des Landes Wien*, reconociendo, por consiguiente, su condición de órgano jurisdiccional. Y ello, a pesar de que el Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer en su escrito de conclusiones ya había alertado que el órgano austríaco resultaba ajeno a la organización judicial estatal y que, además, sus resoluciones, que agotaban la vía gubernativa, podían impugnarse ante la jurisdicción contencioso-administrativa⁴⁵². En realidad, el Tribunal de Luxemburgo ya había

⁴⁵⁰ Véase, meramente a título de ejemplo, SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, *op. cit.*, pp. 191-206.

⁴⁵¹ STJUE C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 37); y CAG Tesauro en el mismo asunto (1997, I-04961, § 30-45). PRIER: "Advocate General says ...", *op. cit.*, pp. 170-172.

⁴⁵² STJUE C-393/06 *Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt, GmbH* (2008, I-02339); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2008, I-02339, § 26).

permitido la participación del *Vergabekontrollsenat des Landes Wien* en 2002, si bien en aquella ocasión, aun refiriéndose a otros criterios, ni tan siquiera se hizo referencia a su función jurisdiccional⁴⁵³

No son pocos los organismos de naturaleza administrativa, o cuanto menos no incardinados al poder judicial estatal, que el Tribunal de Justicia ha entendido investidos de jurisdicción a los efectos del artículo 267 del TFUE. Sin ánimo de ser exhaustivos, podemos citar el *Tribunal de Defensa de la Competencia* español⁴⁵⁴; el *Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña*⁴⁵⁵, el *Regeringsrätten* o Consejo de Estado sueco⁴⁵⁶; la *Klagenævnet for Udbud*, como comisión de recurso en materia de contratos públicos, de Dinamarca⁴⁵⁷; el *Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale*, el organismo belga encargado de resolver reclamaciones contra las liquidaciones tributarias⁴⁵⁸; el *Bundesvergabeamt*, en su condición de oficina federal de adjudicaciones, de Austria⁴⁵⁹; el *Umweltsenat*, o sala en materia de medioambiente, de Austria⁴⁶⁰; la *Krajowa Izba Odwoławcza*, esto es la junta nacional de recursos en materia de contratación pública, de Polonia⁴⁶¹; o el *Consiglio Nazionale Forense*, como órgano de gobierno de la abogacía italiana⁴⁶².

⁴⁵³ STJUE C-258/97 *Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs-Gesellschaft mbH* (1999, I, 01405, § 18); y CAG Saggio en el mismo asunto (1999, I, 01405, § 12-14).

⁴⁵⁴ STJUE C-67/91 *Asociación Española de Banca Privada y otros* (1992, I-04785); y CAG Jacobs en el mismo asunto (1992, I-04785, § 10-11).

⁴⁵⁵ STJUE asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98 *Gabalfrisa SL y otros* (2000, I-01577, § 39).

⁴⁵⁶ STJUE C-200/98 *X AB y Y AB* (1999, I-08261, § 17).

⁴⁵⁷ STJUE C-275/98 *Unitron Scandinavia A/S y 3-S A/S, Danske Svineproducenters Serviceselskab* (1999, I-08291, § 15); y CAG Alber en el mismo asunto (1999, I-08291, § 17-18).

⁴⁵⁸ STJUE C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 9-22); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2001, I-09445, § 117-119).

⁴⁵⁹ SSTJUE C-448/01 *EVN AG y Wienstrom GmbH* (2003, I-14527); C-410/01 *Fritsch, Chiari & Partner, Ziviltechniker GmbH* (2003, I-06413, § 22); C-315/01 *Gesellschaft für Abfallentsorgungs- Technik GmbH (GAT)* (2003, I-06351, § 25-28); C-249/01 *Werner Hackermüller* (2003, I-06319); y C-411/00 *Felix Swoboda GmbH* (2002, I-10567, § 25-27).

⁴⁶⁰ STJUE C-205/08 *Umweltanwalt von Kärnten* (2009, I-11525); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2009, I-11525, § 54-61).

⁴⁶¹ STJUE C-465/11 *Forposta SA y ABC Direct Contact sp. z o.o.* (2012, 00000, § 16-18).

⁴⁶² STJUE asuntos acumulados C-58/13 y C-59/13 *Angelo Alberto Torresi y Pierfrancesco Torresi* (2014, 00000, § 15-30); y CAG Wahl en el mismo asunto (2014, 0000, § 19-82).

Aun así el Tribunal de Justicia ha cerrado las puertas de Luxemburgo a los reenvíos de entes que, pese a reunir la totalidad de criterios orgánicos exigidos en su jurisprudencia, llevaban a cabo funciones propiamente administrativas o consultivas y, por tanto, no estaban llamados a la resolución de un litigio concreto⁴⁶³.

⁴⁶³ NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, *op. cit.*, pp. 102-109. PERTEK: *Coopération entre juges...*, *op. cit.*, pp. 92-95. LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, *op. cit.*, p. 46. En el epígrafe anterior ya hemos referido distintas resoluciones al respecto.

Capítulo III

La restricción del concepto de órgano jurisdiccional: juzgados y tribunales sin jurisdicción

SUMARIO:

1.- JUZGADOS Y TRIBUNALES AL MARGEN DE LA JURISDICCIÓN.

2.- ÓRGANOS JUDICIALES. 2.1.- Juzgados y tribunales estatales que ejercen una función jurisdiccional. 2.1.1.- Berufsgerecht für Heilberufe bei dem Verwaltungsgericht Gießen (Alemania). 2.1.2.- Gerechtshof Arnhem (Países Bajos). 2.1.3.- Oberlandesgericht Karlsruhe (Alemania). 2.1.4.- Oberster Gerichtshof (Austria). 2.1.5.- Rechtbank 's-Gravenhage (Países Bajos). 2.1.6.- Szegedi Ítéltábla (Hungría). 2.1.7.- Tribunale civile e penale di Torino, Tribunale civile e penale di Milano, Tribunale di Gela, Tribunale civile di Roma y Tribunale civile e penale di Cosenza (Italia). 2.2.- Juzgados y tribunales estatales que combinan la función jurisdiccional con otras de distinta naturaleza. 2.2.1.- Amtsgericht Heidelberg, Amtsgericht Niebüll y Amtsgericht Charlottenburg (Alemania). 2.2.2.- Bezirksgericht Bregenz (Austria). 2.2.3.- Cour d'appel de Montpellier (Francia). 2.2.4.- Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de San Javier (España). 2.2.5.- Landesgericht St. Pölten, Landesgericht Wels y Landesgericht Salzburg

(Austria). 2.2.6.- Pretura di Roma, Pretura di Lucca, Pretura di Cento, Pretura di Salò y Pretura unificada de Torino (Italia). 2.2.7.- Tribunal de commerce de Romans (Francia). **2.3.- Tribunales constitucionales.** 2.3.1.- Corte costituzionale (Italia). 2.3.2.- Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Lituania). **2.4.- Tribunales en territorios con un régimen especial (donde el Derecho de la Unión Europea no se aplica en su integridad).** 2.4.1.- Deputy High Bailiff's Court Douglas (Isla de Man). 2.4.2.- Royal Court of Jersey (Islas del Canal de la Mancha). **2.5.- Tribunales internacionales.** 2.5.1.- Chambre de recours des Écoles européennes. 2.5.2.- Cour de justice du Benelux.

3.- ÁRBITROS Y TRIBUNALES ARBITRALES. **3.1.- Árbitros y tribunales arbitrales públicos.** 3.1.1.- Arbitrators appointed by Motor Insurers' Bureau Agreement (Reino Unido). 3.1.2.- Faglige Voldgiftsret (Dinamarca). 3.1.3.- Labour Court (Irlanda). 3.1.4.- Tribunal Arbitral necessário (Portugal). 3.1.5.- Tribunal Arbitral Tributário (Portugal). **3.2.- Árbitros y tribunales arbitrales privados.** 3.2.1.- Collège d'arbitrage de la Commission de Litiges Voyages (Belgica). 3.2.2.- Präsidenten des Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen (Alemania).

1.- JUZGADOS Y TRIBUNALES AL MARGEN DE LA JURISDICCIÓN.

Con carácter general, el Tribunal de Justicia ha estimado que la pertenencia de un órgano al sistema judicial de uno de los Estados miembros lo habilitaba, en principio, para entablar el diálogo prejudicial. Por lo tanto, ha operado habitualmente la presunción que la condición de órgano jurisdiccional dada por el Derecho interno de cada uno de los Estados a determinados entes era equivalente, por lo general, al concepto de órgano jurisdiccional del Derecho europeo. Esta equivalencia se fundamentaría en la concurrencia de las exigencias mínimas que el Tribunal de Justicia ha establecido para que un órgano pudiera remitirle cuestiones prejudiciales⁴⁶⁴.

Realmente, las instancias que componen las organizaciones judiciales estatales son las que efectúan un mayor número de peticiones a Luxemburgo y, en estos casos, no se suelen suscitar problemas de competencia, dado que el Tribunal de Justicia acostumbra a ser respetuoso con las jurisdicciones de los Estados⁴⁶⁵.

En atención a ello, en 2009, el Servicio de Investigación y Documentación del Tribunal de Justicia, en estrecha colaboración con los juristas de su Biblioteca y la Dirección General de Traducción, publicó la obra *Les juridictions des États membres de l'Union européenne. Structure et organisation*, a fin de proporcionar información actualizada sobre los sistemas judiciales de los entonces 27 Estados miembros, aclarando la denominación, composición y funciones de cada una de sus instancias. Si bien la obra se ofreció al público en general, en la misma se puso de manifiesto que tenía que servir como guía interna al Tribunal de Justicia,

⁴⁶⁴ LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit., p. 36. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., pp. 187-188. PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 87: "D'abord, la qualification expresse de juridiction qui résulte éventuellement du droit national paraît avoir valeur de présomption pour ce qui concerne la caractérisation de l'organe lui-même, sans que cela implique nécessairement une caractérisation de celle de ses activités qui est en jeu dans le renvoi, s'il en est plusieurs".

⁴⁶⁵ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 72. CIENFUEGOS MATEO: "Juez nacional – Tribunal de Justicia...", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, op. cit., p. 572-573.

concretamente para la identificación de los juzgados y tribunales susceptibles de activar un reenvío prejudicial⁴⁶⁶.

Sin embargo, como ya hemos puesto de manifiesto en el capítulo anterior, la noción de órgano jurisdiccional constituye un concepto autónomo del Derecho europeo, que persigue la uniformidad y la efectividad. Siendo así, no siempre existe coincidencia entre la calificación estatal y la noción de órgano jurisdiccional elaborada por el Tribunal de Justicia⁴⁶⁷.

Se han dado situaciones en las que el Tribunal de Justicia ha considerado que juzgados o tribunales, ubicados dentro de la esfera del poder judicial estatal, se tenían que dejar al margen de la noción europea de jurisdicción, toda vez que no ejercían una función propiamente jurisdiccional⁴⁶⁸. En estos escenarios, ha tenido lugar una clara restricción de la categoría estatal de jurisdicción. Precisamente en este capítulo, trataremos de analizar aquellos supuestos en los que se ha puesto en duda que un juzgado o tribunal remitente, perteneciente a la organización judicial de uno de los Estados miembros, constituyera un órgano jurisdiccional en el sentido europeo. Pondremos especial atención a los asuntos en los que tal condición ha sido negada por el Tribunal de Justicia, quedando vetado, en consecuencia, su acceso a la conversación prejudicial.

Puesto que la determinación de las instancias aptas para hacer uso del mecanismo de cooperación se ha efectuado, y se sigue efectuando, caso por caso por parte del Tribunal de Justicia⁴⁶⁹, nos hemos visto obligados, a realizar una exposición eminentemente casuística, cuestión no exenta de inconvenientes.

En efecto, la sistematización de la jurisprudencia relativa a juzgados y tribunales remitentes y a su aptitud para solicitar una respuesta prejudicial no resulta fácil si nos atenemos, como la mayor parte de autores,

⁴⁶⁶ *Les juridictions des États membres de l'Union européenne. Structure et organisation*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2009, 738 pp.

⁴⁶⁷ CAG Saggio en el asunto C-407/98 *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* (2000, I-05539, § 15); y CAG Darmon en el asunto C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277, § 4). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, p. 60.

⁴⁶⁸ ALONSO GARCÍA: "La noción de 'órgano jurisdiccional' ...", *op. cit.*, p. 154.

⁴⁶⁹ JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, *op. cit.*, p. 192.

a tipologías de órganos judiciales⁴⁷⁰. La diversidad y complejidad que la organización judicial presenta en cada uno de los Estados miembros, conlleva inevitablemente el riesgo de elaborar clasificaciones, que si bien pueden ser apropiadas desde la óptica institucional de algunos Estados de la Unión Europea, no son idóneas para otros. En la actual situación de 28 socios, con realidades muy distintas, ello resulta aún más patente⁴⁷¹. Así, por ejemplo, habrá Estados -especialmente aquellos que han recibido influencia francesa- en los que el Consejo de Estado devendrá la máxima instancia de la jurisdicción contencioso-administrativa, mientras que en otros realizará únicamente funciones consultivas. En consecuencia, resulta sumamente problemático determinar, a efectos de una sistematización, la naturaleza de los Consejos de Estado: ¿Son órganos jurisdiccionales con otras funciones constitucionales asignadas? ¿O deben reputarse instituciones independientes del Estado con cometidos jurisdiccionales? ¿Se trata de entes con un carácter mixto? La respuesta dependerá obviamente de cada supuesto.

Teniendo en cuenta esta problemática, hemos optado por una clasificación sin un excesivo encorsetamiento, de tal modo que pueda ser más o menos adaptada a todos los sistemas jurisdiccionales de la Unión.

Aun con ello, debemos adelantar que en este mismo capítulo hemos incluido también los tribunales constitucionales, que no en todos los ordenamientos internos forman parte de la estructura judicial ni reciben la misma consideración; los juzgados y tribunales de Estados terceros o con un régimen especial y los tribunales internacionales; asimismo, los árbitros y colegios arbitrales, puesto que, pese a no formar parte del sistema estatal de juzgados y tribunales, están más cerca de éstos que de los órganos administrativos, quedando su actuación, en muchas ocasiones, sometida a la tutela del Estado y no solamente a la voluntad de las partes.

⁴⁷⁰ Para poner algunos ejemplos: BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 71-93; ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., pp. 37-54; o BARENTS: *Directory of EU Case Law...*, op. cit., pp. 152-154.

⁴⁷¹ CIENFUEGOS MATEO: "Juez nacional - Tribunal de Justicia...", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, op. cit., p. 575: "la jurisprudencia comunitaria adolece todavía de falta de sistematización en su análisis de la noción comunitaria de órgano jurisdiccional nacional".

2.- ÓRGANOS JUDICIALES.

La aptitud de juzgados y tribunales para dirigir cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia, y por lo tanto su consideración de órgano jurisdiccional, ha suscitado interrogantes básicamente en dos circunstancias.

La primera, cuando el órgano judicial remitente, con independencia del orden al que está asignado o en el que desempeña su función (civil-mercantil, penal, social o laboral), solicita la interpretación o la apreciación de validez de disposiciones de Derecho de la Unión Europea en el curso de procedimientos que no deben concluir necesariamente en una resolución que ponga fin al mismo o en la que se decida sobre el objeto principal del pleito. Ello es así, por cuanto el artículo 267 del TFUE establece que los órganos jurisdiccionales de los Estados le podrán -o deberán- dirigir cuestiones prejudiciales, si estiman necesaria una decisión para poder emitir su fallo. En consecuencia, ha sido habitual poner en entredicho la aptitud para remitir peticiones a Luxemburgo de órganos judiciales que actúan en procesos distintos a los ordinarios. Nos referimos a juzgados y tribunales que han planteado cuestiones prejudiciales en procedimientos de medidas cautelares, aun cuando los mismos no son competentes para decidir sobre el fondo; procedimientos de jurisdicción voluntaria; procedimientos sumarios; procedimientos de ejecución; procedimientos de investigación penal; incidentes de tasación de costas; etc⁴⁷².

Y, la segunda, cuando el juzgado o tribunal remitente no ejerce una función propiamente jurisdiccional. Es sabido que en un buen número de Estados miembros algunos órganos del poder judicial combinan su actividad de juzgar con otras de carácter administrativo: la llevanza de registros públicos (civil, mercantil, de la propiedad); la emisión de dictámenes vinculantes para las partes ante otras instancias; el nombramiento de liquidadores societarios o administradores concursales, etc⁴⁷³.

⁴⁷² BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 79. ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 44. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., pp. 197-198.

⁴⁷³ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 73 y 79.

En cualquier caso, debemos aclarar que ni ante la primera ni ante la segunda circunstancia, corresponde al Tribunal de Justicia verificar si el ente remitente es el competente para el conocimiento de asunto principal, de conformidad con la legislación procesal interna⁴⁷⁴.

Aunque determinados sistemas como el alemán o el español sitúen fuera del poder judicial a los tribunales constitucionales, tampoco estos últimos pueden considerarse al margen del mandato recogido en el artículo 267 del TFUE, lo que es tanto como decir que, siempre que tales órganos deban entrar a conocer de una disposición de Derecho de la Unión Europea de cuya validez o interpretación dependa el fallo que hayan de dictar en un litigio concreto, habrán de suspender el procedimiento y dirigirse a al Tribunal de Justicia en sede prejudicial⁴⁷⁵.

En efecto, en los últimos quince años se ha iniciado una tímida cooperación entre algunos tribunales constitucionales y el Tribunal de Justicia, rompiendo así la tradicional tendencia de estas altas instancias estatales a no formular cuestiones prejudiciales. A las peticiones del *Verfassungsgerichtshof* austríaco en 1999, han seguido las de la *Cour d'arbitrage* belga, el *Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas* lituano, la *Corte costituzionale* italiana o el *Tribunal Constitucional* español. Sin embargo, no podemos olvidar que otros entes jurisdiccionales nacionales, con funciones pseudo-constitucionales, como la *House of Lords* inglesa, el *Hoge Raad* holandés o el *Conseil d'État* francés ya habían dado sus primeras voces en el diálogo europeo⁴⁷⁶. Pero dado que en la mayor parte de ocasiones el Tribunal de Justicia ha admitido de forma tácita la aptitud de los tribunales constitucionales para formular cuestiones prejudiciales, en nuestro estudio hemos incluido solamente aquellos asuntos en los que la naturaleza del ente remitente ha sido analizada por el pretorio europeo.

⁴⁷⁴ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, pp. 82-83.

⁴⁷⁵ PALACIO GONZÁLEZ: *Derecho Procesal...*, *op. cit.*, p. 229.

⁴⁷⁶ PERTEK: *Coopération entre juges...*, *op. cit.*, pp. 102-103. SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, *op. cit.*, p. 333. ALONSO GARCÍA: "La noción de 'órgano jurisdiccional'...", *op. cit.*, pp. 164-165. TENORIO SÁNCHEZ, P.: "Tribunal Constitucional y cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea", en *Diario la Ley*, núm. 7520, 2010, pp. 1 y ss. MARTINICO, G.: "Preliminary Reference and Constitutional Courts: Are You in the Mood for Dialogue?", en *Tilburg Institute of Comparative and Transnational Law Working Paper*, núm. 10, 2009 (publicación electrónica).

Según se expresa en el artículo 267 del TFUE solamente podrán plantear cuestiones prejudiciales los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros. En este sentido, es cada uno de los socios de la Unión Europea el que definirá su territorio y el alcance de su jurisdicción. Aún con ello, el Tribunal de Justicia ha admitido cuestiones prejudiciales de juzgados y tribunales que no se ubican en el ámbito geográfico de un Estado miembro pero que ostentan un régimen especial, es decir aquellos en los cuales los Tratados se aplican total o parcialmente. Podemos decir, por lo tanto, que desde Luxemburgo se ha adoptado una visión amplia de lo que se entiende por Estado miembro, dado que bajo el prisma de esta institución lo más importante es la aplicación uniforme del Derecho europeo y el efecto útil de la respuesta prejudicial. Pero sin embargo se ha considerado incompetente para responder cuestiones prejudiciales de Estados terceros que han suscrito acuerdos con la Unión Europea, a pesar de que la cuestión prejudicial tenga por objeto interrogar sobre la aplicación o la validez del acuerdo. Para que ello fuera posible, el supuesto debería haberse previsto en el propio texto⁴⁷⁷.

Por regla general, el Tribunal de Justicia tampoco es competente para responder peticiones prejudiciales realizadas por jurisdicciones internacionales, si bien se ha otorgado la consideración de órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 267 del TFUE a tribunales de un sistema jurisdiccional común a varios Estados miembros como es el caso de la *Cour de justice du Benelux* siempre y cuando deba aplicar el Derecho de la Unión Europea y la cuestión prejudicial sea necesaria para poder emitir su fallo. Este posicionamiento del Tribunal de Justicia respecto de determinados tribunales internacionales, no ha estado exenta de críticas⁴⁷⁸.

⁴⁷⁷ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 93-95. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 96. TJUE: Dictamen 1/92, de 10 de abril de 1992, *Proyecto de acuerdo entre la Comunidad, por una parte, y los países de la Asociación Europea de Libre Comercio, por otra, sobre la creación del Espacio Económico Europeo* (1992, I-02825, § 37).

⁴⁷⁸ LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit., pp. 44-45. CIENFUEGOS MATEO, M.: "¿Pueden las jurisdicciones internacionales plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia? De nuevo sobre la noción comunitaria de jurisdicción de un Estado miembro", en *Civitas. Revista española de Derecho europeo*, núm. 41, 2012, pp. 151 y ss.; y del mismo autor: "Tribunal de Justicia del Benelux y artículo 234 (antiguo 177) del Tratado de la Comunidad Europea", en *Cuadernos Europeos de Deusto*, núm. 22, 2000, p. 16.

2.1.- Juzgados y tribunales estatales que ejercen una función jurisdiccional.

2.1.1.- *Berufsgericht für Heilberufe bei dem Verwaltungsgericht Gießen (Alemania).*

En el asunto *Kostas Konstantinides* el Tribunal de Justicia admitió y dio respuesta a la petición prejudicial efectuada por el *Berufsgericht für Heilberufe bei dem Verwaltungsgericht Gießen* (tribunal disciplinario de los profesionales de la salud en el tribunal administrativo), confiriéndole, en consecuencia, la condición de órgano jurisdiccional para poder participar en el diálogo entre jueces. El Tribunal de Justicia ni tan siquiera se detuvo en analizar su admisibilidad y procedió, sin objeción alguna, a responder las preguntas planteadas por dicho órgano. En realidad, ni las partes en el litigio principal ni los Estados miembros participantes en el procedimiento prejudicial habían formulado objeciones sobre la admisibilidad de la cuestión. Solamente la Comisión Europea, en sus observaciones, manifestó algunas dudas sobre la consideración de órgano jurisdiccional del *Berufsgericht für Heilberufe bei dem Verwaltungsgericht Gießen* que, en cierta medida, fueron aclaradas por el Abogado General Cruz Villalón en su escrito de conclusiones⁴⁷⁹.

El *Berufsgericht für Heilberufe bei dem Verwaltungsgericht Gießen* solicitó al Tribunal de Justicia la interpretación de distintos artículos de la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales. La petición se presentó en un procedimiento judicial por negligencia profesional seguido contra el señor *Kostas Konstantinides*, un profesional de la medicina establecido en Grecia que prestaba servicios puntuales en Alemania, a instancia del colegio de médicos del land de Hesse⁴⁸⁰.

Cabe decir que en Alemania los tribunales disciplinarios de los profesionales de la salud, como el *Berufsgericht für Heilberufe bei dem Verwaltungsgericht Gießen*, existen en todos los land. No obstante, su estructura, composición y funcionamiento puede variar en cada uno de ellos. Dependerá, en gran medida, del órgano jurisdiccional estatal al cual

⁴⁷⁹ STJUE C-475/11 *Kostas Konstantinides* (2013, 00000); y CAG Cruz Villalón en el mismo asunto (2013, 00000, § 14-16).

⁴⁸⁰ STJUE C-475/11 *Kostas Konstantinides* (2013, 00000, § 1-2); y CAG Cruz Villalón en el mismo asunto (2013, 00000, § 1-2).

se encuentren integrados o del cual formen parte. El tribunal disciplinario autor del reenvío prejudicial que ahora referimos, por ejemplo, se encontraba adscrito al *Verwaltungsgericht*, un tribunal contencioso-administrativo de primera instancia, cuyas resoluciones eran recurribles en apelación ante el *Oberverwaltungsgericht*, el tribunal contencioso-administrativo regional superior⁴⁸¹.

En el procedimiento *Kostas Konstantinides* tanto la Comisión Europea como el Abogado General Cruz Villalón argumentaron que el *Berufsgericht für Heilberufe bei dem Verwaltungsgericht Gießen* se trataba de un órgano creado por ley, de naturaleza permanente, con competencias de carácter obligatorio y un procedimiento en que se daba pleno cumplimiento al principio de contradicción. Asimismo señalaron que constituía un organismo encargado de aplicar normas jurídicas y que sus miembros tenían garantizada su independencia⁴⁸².

Debemos entender que este posicionamiento es el que adoptó tácitamente el Tribunal de Justicia para declararse competente⁴⁸³.

2.1.2.- Gerechtshof Arnhem (Países Bajos).

Los *Gerechtshoven* (tribunales de apelación) son órganos colegiados insertos dentro de la estructura judicial de los Países Bajos. Tienen encomendada la función de resolver los recursos de apelación interpuestos frente a las resoluciones de los *Rechtbanken*, esto es, de los juzgados de distrito. Sus competencias generales ordinarias se extienden en los órdenes civil, penal, fiscal y militar. No obstante, cada uno de los *Gerechtshoven* tiene asignadas unas competencias especiales. En concreto al *Gerechtshof Arnhem* se le atribuyeron competencias en materia de arrendamientos, régimen penitenciario y militar⁴⁸⁴.

⁴⁸¹ PARASCHAS, K.: "Allemagne", en *Les juridictions des États membres de l'Union européenne...*, op. cit., pp. 27-28.

⁴⁸² CAG Cruz Villalón en el asunto C-475/11 *Kostas Konstantinides* (2013, 00000, § 15-16).

⁴⁸³ STJUE C-475/11 *Kostas Konstantinides* (2013, 00000).

⁴⁸⁴ STJUE C-393/92 *NV Energiebedrijf Ijsselmij* (1994, I-01477, § 21-24); y CAG Darmon en el mismo asunto (1994, I-01477, § 29-44). BENEDER, J. : "Pays-Bas", en *Les juridictions des États membres de l'Union européenne...*, op. cit., pp. 501-502.

Atendiendo a sus características, tanto orgánicas como funcionales resulta diáfana la aptitud de los *Gerechtshoven* para dirigirse al Tribunal de Justicia en solicitud de un pronunciamiento prejudicial, aunque en el caso *NV Energiebedrijf Ijsselmij*, este aspecto fue puesto en duda por el propio *Gerechtshof Arnhem*. En verdad este órgano había solicitado una interpretación de distintos artículos del TCE en relación con una prohibición de importación de electricidad para suministro público, incluida en las condiciones generales de una empresa de distribución general en los años 1985 a 1988 inclusive, unida a una prohibición de importar contenida en un acuerdo entre las empresas productoras de electricidad en los Países Bajos. Sin embargo, con carácter previo, solicitó si debía calificarse como órgano jurisdiccional, a los efectos de poder plantear una cuestión prejudicial, a un tribunal estatal que, en un caso previsto por la ley, conociera de un recurso contra un laudo arbitral, cuando el órgano arbitral, según el convenio entre las partes, debía resolver en calidad de amigable componedor⁴⁸⁵.

Para responder a la duda que el *Gerechtshof Arnhem* había planteado con carácter previo, el Tribunal de Justicia se remitió a la sentencia “*Nordsee*” *Deutsche Hochseefischerei GmbH*, en la que ya se había establecido la doctrina según la cual, respecto del arbitraje, se encontraban comprendidos dentro del concepto de órgano jurisdiccional europeo, aquellas instancias ante los que se hubiera impugnado un laudo en virtud de un recurso de apelación, oposición, solicitud de exequatur, o mediante cualquier otro recurso admitido por la legislación nacional aplicable. Y aún añadió que esta interpretación no resultaba afectada por el hecho que un órgano, como el *Gerechtshof Arnhem*, resolviera, en virtud de un convenio arbitral celebrado entre las partes, en calidad de amigable componedor. En efecto, tal y como había esbozado el Abogado General Darmon en sus conclusiones, en virtud de los principios de primacía y de uniformidad de aplicación del Derecho comunitario, en relación con el artículo 5 del TCE, el órgano jurisdiccional de un estado miembro ante el que se haya interpuesto, conforme a la legislación nacional, un recurso contra un laudo arbitral, se

⁴⁸⁵ STJUE C-393/92 *NV Energiebedrijf Ijsselmij* (1994, I-01477, § 20); y CAG Darmon en el mismo asunto (1994, I-01477, § 29).

encuentra obligado, aunque resuelva en equidad, a respetar las normas del Derecho comunitario y, en particular, las normas sobre la competencia⁴⁸⁶.

Se zanjaba así esta cuestión y se abría la vía para que el *Gerechtshof Arnhem* pudiera acudir al Tribunal de Justicia por la vía prejudicial⁴⁸⁷.

2.1.3.- *Oberlandesgericht Karlsruhe (Alemania).*

De forma previa a la resolución de un recurso de apelación, el *Oberlandesgericht Karlsruhe* (tribunal regional superior) solicitó al Tribunal de Justicia la interpretación prejudicial de distintas disposiciones del derecho comunitario, concretamente de los artículos 177, 36 y 86 del TCE. Esta solicitud se efectuó en el curso de un procedimiento iniciado ante los órganos jurisdiccionales alemanes por la empresa *Hoffmann-La Roche AG* que afirmaba que los derechos de marca que ejercía sobre un determinado producto farmacéutico habían sido infringidos mediante la actuación fraudulenta de otra empresa, por lo que instó la aplicación de una medida cautelar consistente en prohibir a esta empresa la utilización de las marcas controvertidas. La sentencia dictada en ese sentido por el *Landgericht Freiburg* fue apelada ante el *Oberlandesgericht Karlsruhe*, autor de la referida remisión⁴⁸⁸.

En efecto, la ley de enjuiciamiento civil alemana preveía la posibilidad de que el órgano jurisdiccional competente ordenara, en un procedimiento sumario, la aplicación de medidas cautelares, dirigidas, en caso de urgencia, a proteger determinados derechos en peligro. Por otra parte, la resolución adoptada sin fase contradictoria podía ser objeto de recurso ante el mismo tribunal que se hubiera pronunciado sobre la misma, contra cuya decisión podía interponerse recurso de apelación ante el órgano

⁴⁸⁶ STJUE C-393/92 *NV Energiebedrijf IJsselmij* (1994, I-01477, § 22-24); y CAG Darmon en el mismo asunto (1994, I-01477, § 36 y 41-44). Véase: FUMAGALLI: "Conferme giurisprudenziali...", *op. cit.*, pp. 707 y ss. ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, *op. cit.*, pp. 33-34. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, p. 66.

⁴⁸⁷ Véase el epígrafe 3.1.5 del Capítulo II.

⁴⁸⁸ STJUE 107/76 *Hoffmann-La Roche AG* (1977, 00245, § 1); y CAG Capotorti en el mismo asunto (1977, 00251, § 1). En el orden civil alemán el *Oberlandesgericht* es un órgano de apelación que se pronuncia en los recursos interpuestos contra las resoluciones del *Landgericht* y las relativas a la persona y a la familia del *Amtsgericht* (véase PARASCHAS: "Allemagne", en *Les juridictions des États membres de l'Union européenne...*, *op. cit.*, p. 19).

jurisdiccional superior, que debería decidir con carácter definitivo sin posibilidad de que las partes pudieran someter el litigio a un tercer grado jurisdiccional. Otro elemento a considerar era que la parte contra la que se hubiera dictado la medida cautelar podía, mediante petición al órgano que hubiera conocido de la medida en primera instancia, exigir que la parte demandante iniciara un procedimiento sobre el fondo, al que se aplicarían las disposiciones del procedimiento civil ordinario⁴⁸⁹.

En este contexto procesal, el Tribunal de Justicia expresó que, si bien las exigencias del tercer párrafo del artículo 177 del TCE se mantenían intactas en los procedimientos sumarios y urgentes, para el caso que pudiera iniciarse un procedimiento ordinario sobre el fondo, a los efectos de permitir un nuevo examen de cualquier cuestión jurídica resuelta provisionalmente en el procedimiento sumario, quedaría salvaguardado el objetivo específico del párrafo tercero del artículo 177 del TCE, ya que la obligación de someter cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia se aplicaría en el marco del procedimiento sobre el fondo⁴⁹⁰.

En realidad, en el asunto *Hoffmann-La Roche AG* no se estableció si el *Oberlandesgericht Karlsruhe* era un órgano apto para dirigirse a Luxemburgo ante una duda sobre el Derecho europeo, sino más bien en qué circunstancias podía plantear una cuestión prejudicial⁴⁹¹.

2.1.4.- Oberster Gerichtshof (Austria).

Aunque resulte paradójico, el Tribunal de Justicia también ha analizado si el tribunal supremo de un Estado miembro, y en consecuencia instancia judicial con la más alta jerarquía del país, constituía un órgano jurisdiccional europeo. Se trata del *Oberster Gerichtshof* (tribunal supremo), con competencias, entre otras, en materia de trabajo y seguridad social⁴⁹².

⁴⁸⁹ STJUE 107/76 *Hoffmann-La Roche AG* (1977, 00245, § 3).

⁴⁹⁰ STJUE 107/76 *Hoffmann-La Roche AG* (1977, 00245, § 4-5).

⁴⁹¹ STJUE 107/76 *Hoffmann-La Roche AG* (1977, 00245, § 6 y fallo). Véase: JACOBS: "Reference to the European Court...", *op. cit.*, pp. 354-358; y MORI: "Procedimenti nazionali d'Urgenza e art. 177...", *op. cit.*, pp. 689 y ss.

⁴⁹² STJUE C-195/98 *Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft öffentlicher Dienst* (2000, I-10497, § 21-32). PELZL, A.: "Autriche", en *Les juridictions des États membres de l'Union européenne...*, *op. cit.*, pp. 44-46.

El reenvío prejudicial lo efectuó dicho órgano en el marco de un litigio entre un sindicato de funcionarios y otros trabajadores adscritos al servicio público y la República de Austria, relativo a la compatibilidad del artículo 7 del Reglamento de personal contratado de 1948 con el artículo 48 del TCE, sobre la determinación de la retribución de algunos docentes, en la consideración que la norma estatal tenía por efecto que los períodos de empleo anteriores cubiertos en Austria recibieran un trato diferente de aquellos efectuados en otros Estados miembros para determinar la retribución de los profesores y de los profesores ayudantes contratados. El procedimiento, que se debía dirimir en primera y única instancia ante el *Oberster Gerichtshof*, cumplía con todos los criterios exigidos para devenir un órgano jurisdiccional en el sentido europeo. No obstante aparecieron algunas reservas para responder las cuestiones planteadas, provenientes en cierta manera del carácter particular del procedimiento previsto en el artículo 54 de la ley austríaca de los tribunales de lo social, que lo alejaba de la imagen tradicional del ejercicio de la jurisdicción en la mayor parte de Estados miembros. En líneas generales, el *Oberster Gerichtshof* no resolvía sobre litigios relativos a un caso concreto ni referidos a personas designadas nominalmente; debía basar su apreciación jurídica en los hechos expuestos por la parte solicitante (entidades representativas de empresarios y de trabajadores) sin ulteriores comprobaciones; su resolución era de tipo declarativo; la acción se ejercía colectivamente; etc. *Prima facie* se podía suponer que se trataba de un trámite consultivo, basado en un supuesto hipotético o artificial y no de un verdadero litigio. Sin embargo el Tribunal de Justicia consideró que el procedimiento estaba destinado a desembocar en una decisión de carácter jurisdiccional. Fundamentó su conclusión en el hecho que la decisión final vinculaba a las partes, las cuales no podían presentar una segunda petición con el fin de obtener una decisión declarativa para la misma situación fáctica que suscitara las mismas cuestiones jurídicas. Además el procedimiento estaba destinado a servir de referencia determinante para procedimientos paralelos que afectaran a empresarios y trabajadores⁴⁹³.

⁴⁹³ STJUE C-195/98 *Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft öffentlicher Dienst* (2000, I-10497, § 1-2, 23, 28-30). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 76-77.

Se entendió, pues, que el *Oberster Gerichtshof*, al ejercer las funciones previstas en el artículo 54 de la ley austríaca de los tribunales de lo social, constituía un órgano jurisdiccional en el sentido europeo⁴⁹⁴.

2.1.5.- *Rechtbank 's-Gravenhage (Países Bajos).*

En el asunto *Eco Swiss China Time Ltd* el Tribunal de Justicia se pronunció indirectamente acerca de la facultad de los tribunales ante los que se hubiera presentado un recurso de anulación de un laudo arbitral para plantear una cuestión prejudicial. Ciertamente, este aspecto ya había sido tratado por el Tribunal de Justicia en otros procedimientos y no constituía ni el objeto de las cuestiones prejudiciales planteadas ni el núcleo del análisis efectuado en Luxemburgo. Aun así, se desprenden de la sentencia premisas importantes que consideramos conveniente constatar⁴⁹⁵.

En el caso mencionado, la petición prejudicial fue remitida a Luxemburgo por el *Hoge Raad*, el tribunal supremo o de casación de los Países Bajos, que había conocido del procedimiento principal después de sucesivos recursos presentados ante varias instancias. En esencia preguntaba si las normas procesales nacionales, según las cuales la nulidad de un laudo arbitral por infracción de ley podía declararse exclusivamente en caso de contrariedad al orden público y a las buenas costumbres, deberían quedar inaplicadas si no permitían al juez declarar tal nulidad del laudo por ser contrario al artículo 85 del TCE⁴⁹⁶.

Con fundamento en la sentencia "*Nordsee*" *Deutsche Hochseefischerei GmbH* el Tribunal de Justicia puso de manifiesto que si un arbitraje convencional suscitaba cuestiones de Derecho comunitario, los órganos jurisdiccionales ordinarios podrían tener que examinar estas cuestiones en un eventual control del laudo arbitral, correspondiendo a los mismos estimar la pertinencia de plantear una cuestión prejudicial para obtener la

⁴⁹⁴ STJUE C-195/98 *Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft öffentlicher Dienst* (2000, I-10497, § 32). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court, op. cit.*, p. 36.

⁴⁹⁵ STJUE C-126/97 *Eco Swiss China Time Ltd* (1999, I-03055, § 31-41); y CAG Saggio en el mismo asunto 27-29).

⁴⁹⁶ STJUE C-126/97 *Eco Swiss China Time Ltd* (1999, I-03055, § 31); y CAG Saggio en el mismo asunto 27).

interpretación o la apreciación de la validez de las disposiciones del Derecho comunitario aplicables al caso concreto⁴⁹⁷.

Con este razonamiento el Tribunal de Justicia reiteraba su jurisprudencia según la cual los tribunales arbitrales privados o convencionales no eran aptos para plantear cuestiones prejudiciales, puesto que las partes contratantes no están obligadas a dirimir sus diferencias por este cauce y que las autoridades públicas del Estado miembro de que se trate no están implicadas en la elección de la vía arbitral ni pueden intervenir de oficio en el desarrollo del procedimiento ante los árbitros. Se establecía, pues, en aquella concreta ocasión, que los árbitros designados de conformidad con las normas del *Nederlandse Arbitrage Instituut*, por acuerdo entre *Eco Swiss China Time Ltd* y *Benetton International NV* no constituían un órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 177 del TCE (actual 267 del TFUE). Sin embargo, al *Rechtbank 's-Gravenhage* (juzgado de distrito) competente en el orden civil, sí se le reconocía su aptitud para participar en la conversación prejudicial⁴⁹⁸.

2.1.6.- Szegedi Ítéltábla (Hungría).

La creación de los *Ítéltábla* (tribunal regional de apelación) es relativamente reciente, pues devienen de una reforma de la justicia del Estado de 1997. Con su introducción se estableció un tercer nivel en la organización judicial, que, en cierta manera, no era original, sino que retornaba a modelos judiciales propios de los años cincuenta. Por una parte, su nueva implantación respondía a la necesidad de reducir la carga de asuntos a los que debía hacer frente el tribunal supremo del país, para que éste pudiera centrarse en su rol casacional, y, por otra, pretendía acelerar la tramitación del conjunto de los procedimientos, renovar la magistratura y adaptarse a la evolución de la sociedad después del aumento de litigiosidad en los años noventa. En la organización judicial húngara el *Ítéltábla* tiene

⁴⁹⁷ STJUE C-126/97 *Eco Swiss China Time Ltd* (1999, I-03055, § 32-33). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court, op. cit.*, pp. 43-44.

⁴⁹⁸ STJUE C-126/97 *Eco Swiss China Time Ltd* (1999, I-03055, § 9-29). Véase: ÁLVAREZ GONZÁLEZ, S.: "Arbitraje comercial internacional, orden público y Derecho comunitario de la competencia", en *La Ley*, núm. 5, 1999, pp. 1362-1413; y ONNIBONI, C.: "Compatibilità del diritto comunitario con le norme processuali nazionali in tema di passaggio in giudicato di una decisione arbitrale 'parziale'", en *Il corriere giuridico*, 2000, pp. 34-39.

competencias en materia civil y penal y, el *Fővárosi Ítéltábla*, esto es el tribunal regional de apelación de Budapest, también las tiene en el ámbito contencioso-administrativo y militar. En cualquier caso, la función esencial de un *Ítéltábla* es resolver recursos contra las decisiones de los tribunales locales o departamentales, en salas de tres magistrados profesionales. El *Szegedi Ítéltábla* -o tribunal regional de apelación de Szeged- es uno de los cinco existentes⁴⁹⁹.

En 2006, en el procedimiento *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt.*, el *Szegedi Ítéltábla* efectuó un reenvío prejudicial al Tribunal de Justicia. Entre otras cosas, éste órgano judicial húngaro preguntaba si un tribunal de segunda instancia, que conociera de un recurso de apelación contra una resolución dictada por un tribunal competente para la llevanza del registro mercantil, a raíz de una solicitud de modificación de una circunstancia relativa a la inscripción de una sociedad, estaba facultado para plantear una cuestión prejudicial cuando ni la resolución del tribunal de primera instancia ni el examen del recurso de apelación tenían lugar en el marco de un procedimiento contradictorio. Para proceder a la resolución de la cuestión planteada, el Tribunal de Justicia se vio en el caso de analizar el caso del *Ítéltábla* húngaro⁵⁰⁰.

En su respuesta, el Tribunal de Justicia recordó que su competencia en materia prejudicial no quedaba condicionada al carácter contradictorio del procedimiento principal, pero en cambio sí constituían requisitos inexcusables la pendencia de un litigio ante el órgano remitente y la adopción de una resolución de carácter jurisdiccional que pusiera fin al procedimiento, condicionantes que en aquella ocasión se cumplían debidamente⁵⁰¹.

De acuerdo con estos parámetros, el Tribunal europeo respondió en sentido afirmativo la petición del ente húngaro. Se establecía, así, que el *Ítéltábla* constituía un órgano jurisdiccional facultado para intervenir en la

⁴⁹⁹ STUMP, K.: "Hongrie", en *Les juridictions des États membres de l'Union européenne...*, op. cit., pp. 360-361.

⁵⁰⁰ STJUE C-210/06 *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt.* (2008, I, 09641, § 40 y 54-63); y CAG Poiares Maduro en el mismo asunto (2008, I-09641, § 5).

⁵⁰¹ STJUE C-210/06 *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt.* (2008, I-09641, § 40 y 56-61).

cooperación prejudicial, aun cuando resolviera recursos de apelación en los que no estuviera presenta la nota de la contradicción⁵⁰².

2.1.7.- Tribunale civile e penale di Torino, Tribunale civile e penale di Milano, Tribunale di Gela, Tribunale civile di Roma y Tribunale civile e penale di Cosenza (Italia).

Los *Tribunali* (tribunales provinciales) italianos, por bien que integrados en la organización judicial del Estado y, por lo tanto, tener indubitado su carácter de órgano jurisdiccional en el ámbito nacional, han visto también cuestionada su aptitud para intervenir en el diálogo prejudicial europeo. Este cuestionamiento tiene una relación directa con la amplitud de competencias asignadas a los *Tribunali* que, en algunas ocasiones, ha puesto en dudas el ejercicio de una verdadera actividad jurisdiccional tal y como la entiende el Tribunal de Justicia.

Efectivamente, en Italia, el *Tribunale* -con la denominación más concreta de *Tribunale civile e penale*- es un órgano judicial con sede en cada capital de provincia con competencias en materia civil y penal. Por lo que respecta a su estructura y funcionamiento, se organiza en distintas salas, algunas especializadas (propiedad industrial e intelectual, régimen laboral, liquidaciones societarias, etc.), y los asuntos son resueltos por un único juez o de forma colegiada por tres magistrados según la complejidad del asunto. La mayor parte de sus resoluciones son apelables ante la Corte d'appello, al tiempo que también constituye el órgano de apelación de los fallos recurribles del Giudice di pace⁵⁰³.

A principio de los años setenta, el *Tribunale civile e penale di Torino* efectuó, en el procedimiento *Politi s.a.s.*, un reenvío prejudicial en el curso de un asunto civil sumario basado únicamente en las alegaciones de la parte actora. El Gobierno de Italia se opuso a que la

⁵⁰² STJUE C-210/06 *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt.* (2008, I-09641, § 40 y 62-63). Véase: DURANTI: "La Corte di giustizia e la teoria della cooperazione...", *op. cit.*, pp. 893-897; CRESPI: "Nuove e vecchie questioni in materia di rinvio...", *op. cit.*, pp. 937 y ss.; y STEFANELLI: "Rinvio pregiudiziale...", *op. cit.*, pp. 287-301.

⁵⁰³ IANNONE, C.: "Italie", en *Les juridictions des États membres de l'Union européenne...*, *op. cit.*, pp. 387-

cuestión fuera respondida, puesto que, a su entender, no había existido discusión entre las partes y, por lo tanto, no se daba el necesario criterio de la contradicción. Sin embargo, el Tribunal de Justicia, haciendo suyos los argumentos de la empresa demandante *Politi s.a.s.*, de la Comisión Europea y del Abogado General Dutheillet de Lamothe, dio curso la petición prejudicial. Expresó, en síntesis, que el *Tribunale Civile e Penale di Torino* estaba ejerciendo una función jurisdiccional y, ante las dudas de interpretación del Derecho europeo, le correspondía solamente a dicho órgano apreciar la necesidad de plantear la cuestión prejudicial, en cualquier fase del procedimiento antes de emitir su decisión⁵⁰⁴.

Sin embargo, en 1995 el Tribunal de Justicia no admitió la cuestión prejudicial planteada por el *Tribunale civile e Penale di Milano* en el caso *Job Centre Coop. ARL*. Dicho órgano judicial italiano efectuó el reenvío en un procedimiento de jurisdicción voluntaria relativo a la calificación de una escritura de constitución de una sociedad para su posterior inscripción en el registro mercantil. Cierto que los procedimientos denominados de jurisdicción voluntaria tienen un carácter no contencioso y resultan más bien próximos a la actividad administrativa, pero el ordenamiento jurídico italiano, como el de otros Estados miembros, los conceptúan como propiamente jurisdiccionales. A pesar de ello, en el asunto *Job Centre Coop. ARL*, el Tribunal de Justicia estimó que la referida tarea de calificación no constituía en sí misma el desempeño de una actividad jurisdiccional en el sentido de su jurisprudencia, puesto que el órgano remitente no intervenía en ningún litigio o proceso contencioso. De esa forma, el Tribunal de Justicia excluía el *Tribunale civile e Penale di Milano* de su participación en mecanismo prejudicial⁵⁰⁵.

⁵⁰⁴ STJUE 43/71 *Politi s.a.s.* (1971, 1147-1148); y CAG Dutheillet en el mismo asunto (1971, 1053-1054). Véase el epígrafe 3.1.4.2 del Capítulo II.

⁵⁰⁵ STJUE C-111/94 *Job Centre Coop. ARL* (1995, I-03361, § 6-12); y CAG Elmer en el mismo asunto (1995, I-03361, § 18), el cual se mostró favorable a dar respuesta a la petición: “habida cuenta de las repercusiones de sus decisiones en la materia, el Tribunal de Justicia debe tomar en consideración, en el ejercicio de las facultades jurisdiccionales que le confiere el artículo 177, no solo los intereses de las partes en el litigio, sino también los de la Comunidad y de los Estados miembros”. Véase: NIZZO, C.: “La notion de jurisdiction au sens de l’article 177: la portée de l’arrêt Job Centre”, en *Rivista di diritto europeo*, 1995, pp. 335-343; BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 74 y 76; y el epígrafe 3.3.2 del Capítulo II.

Con origen en un procedimiento penal incoado contra *Marco Antonio Saetti y Andrea Frediani*, respectivamente director y antiguo director de la refinería de petróleo de Gela, a los que se les imputaban, entre otros delitos, la violación de la normativa italiana de residuos, el *Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Gela* planteó, en 2002, una petición prejudicial de interpretación de distintas disposiciones de Directivas europeas sobre residuos. En su turno de observaciones en el procedimiento prejudicial, los imputados *Marco Antonio Saetti y Andrea Frediani* se opusieron a la admisibilidad de la solicitud prejudicial, argumentando, en primer lugar, que la instrucción penal que tramitaba el *Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Gela* no era un procedimiento que permitiera plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia, puesto que, en su opinión, el procedimiento penal solamente revestía tal carácter a partir del envío de los autos al tribunal competente para dictar sentencia. Sin embargo, el Tribunal de Justicia se remitió a su anterior jurisprudencia y desestimó este motivo de oposición, recordando que un juez o tribunal de instrucción penal era un órgano jurisdiccional en el sentido europeo, que actuaba en su misión de juzgar, con independencia y conforme a Derecho, en asuntos sobre los cuales la ley les confería competencia en el marco de un procedimiento destinado a dictar una resolución jurisdiccional⁵⁰⁶.

Ya en 2008, en el procedimiento *Caffaro Srl*, el Tribunal de Justicia respondió un reenvío efectuado por el *Tribunale civile di Roma* en el contexto de un procedimiento de ejecución. Si bien la sentencia no se pronuncia específicamente sobre la competencia del pretorio europeo, debemos entender que admite tácitamente la argumentación realizada por el Abogado General Trstenjak. En sus conclusiones expresó que el *Tribunale civile di Roma* constituía un órgano jurisdiccional europeo capacitado para el planteamiento de cuestiones prejudiciales, tanto desde un punto de vista orgánico como en relación a las funciones que en aquel caso concreto llevaba a cabo. Cabe señalar que Trstenjak efectuó estas consideraciones toda vez que la cuestión prejudicial se había suscitado en un procedimiento de ejecución (*procedimento di ingiunzione*) en el que no se había oído a la parte

⁵⁰⁶ ATJUE C-235/02 *Marco Antonio Saetti y Andrea Frediani* (2004, I-01005, § 22-23). NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 100.

ejecutada. Por ello, se remitió a la jurisprudencia del tribunal europeo según la cual podía prescindirse del carácter contradictorio del procedimiento si quedaba garantizada la independencia del órgano remitente. Por otra parte, recordaba que una cuestión prejudicial podía ser planteada en cualquier momento procedimental, en sede estatal, antes de dictarse una resolución definitiva. Así, pues, se permitió la intervención del *Tribunale civile di Roma* en el diálogo prejudicial⁵⁰⁷.

Para terminar con este tipo concreto de entes italianos, cabe decir que en 2012 el Tribunal de Justicia también calificó como órgano jurisdiccional a los efectos del artículo 267 del TFUE al *Tribunale di Cosenza*, que efectuó su petición prejudicial en el curso de un procedimiento de insolvencia. De hecho, la posición de las partes en el procedimiento principal al respecto de la competencia del Tribunal de Justicia se situaba en planos diferentes. La Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Cosenza expuso que el *Tribunale di Cosenza* no podía calificarse de órgano jurisdiccional por cuanto el procedimiento ante el juez concursal de dicho tribunal no conducía – a su entender – a una decisión de carácter jurisdiccional, sino que únicamente ejercía funciones de supervisión y control de la regularidad del procedimiento de determinación de la masa pasiva, estimando, total o parcialmente, desestimando o declarando inadmisibile toda solicitud de inclusión de un crédito, alegando asimismo que el procedimiento ante el referido juez presentaba numerosas limitaciones del principio contradictorio. Y, por su parte, la deudora *Grillo Stal Srl* sostenía, en cambio, que el procedimiento desarrollado por el juez del concurso tenía carácter jurisdiccional dado que la legislación italiana le atribuía el cometido de adoptar decisiones motivadas sobre cada una de las solicitudes de integración en la masa pasiva del concurso y que tales decisiones, a falta de recurso, tenían fuerza de cosa juzgada y eran vinculantes para las partes. Esgrimía igualmente la concursada que el requisito de la contradicción quedaba satisfecho, puesto que la decisión del juez se adoptaba tras una vista a la que se convocaba a las partes y en la que éstas tenían derecho a participar. La argumentación de *Grillo Stal Srl* fue prácticamente la

⁵⁰⁷ STJUE C-265/07 *Caffaro Srl* (2008, I-07085); y CAG Trstenjak en el mismo asunto (2008, I-07085, § 24-25)

misma que sostuvo la Abogado General Kokott en sus observaciones y la que se acabó imponiendo en la sentencia. Ciertamente, el Tribunal de Justicia declaró que el juez concursal del *Tribunale di Consezza* debía adoptar, en el sentido del Derecho de la Unión, una decisión de carácter jurisdiccional para resolver un litigio en el marco de un procedimiento contradictorio y, por lo tanto, devenía un órgano jurisdiccional apto para el planteamiento de cuestiones prejudiciales⁵⁰⁸.

2.2.- Juzgados y tribunales estatales que combinan la función jurisdiccional con otras de distinta naturaleza.

2.2.1.- Amtsgericht Heidelberg, Amtsgericht Niebüll y Amtsgericht Charlottenburg (Alemania).

Según los datos que tenemos disponibles el Tribunal de Justicia ha analizado la aptitud para plantear cuestiones prejudiciales del *Amtsgericht Heidelberg*⁵⁰⁹, del *Amtsgericht Niebüll*⁵¹⁰ y del *Amtsgericht Charlottenburg*⁵¹¹.

De conformidad con la legislación alemana, el *Amtsgericht* (tribunal de distrito) tiene asignadas competencias en materia civil y penal. Concretamente, conoce de litigios de menor cuantía; procedimientos de arrendamiento de bienes inmuebles; de cuestiones relativas al derecho de la persona y la familia (en este caso el *Amtsgericht* resuelve en una sala especial, el *Familiengericht*); o incluso de concursos de acreedores, tanto de empresas como particulares. Pero además de ello, el *Amtsgericht* es el órgano encargado de la llevanza del registro de la propiedad (*Grundbuch*); del registro de asociaciones (*Vereinsregister*) y del registro mercantil (*Handelsregister*)⁵¹².

⁵⁰⁸ STJUE C-443/09 *Grillo Star Srl* (2012, 00000, § 18-26); y CAG Kokott en el mismo asunto (2012, 00000, § 13-26).

⁵⁰⁹ ATJUE C-86/00 *HSB-Wohnbau GmbH* (2001, I-05353, § 10-17).

⁵¹⁰ STJUE C-96/04 *Standesamt Stadt Niebüll* (2006, I-03561, § 11-20); y CAG Jacobs en el mismo asunto (2006, I-03561, § 30-44).

⁵¹¹ ATJUE C-497/08 *Amiraike Berlin GmbH* (2010, I-00101, § 16-22).

⁵¹² PARASCHAS: "Allemagne", en *Les juridictions des États membres de l'Union européenne...*, op. cit., pp. 17-18.

En realidad, la tramitación de las cuestiones prejudiciales planteadas por este tipo de órganos en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales ordinarias no ha generado ningún tipo de dudas al Tribunal de Justicia. Pero, por el contrario, los reenvíos efectuados en el ámbito de su actividad administrativa, esto es como encargado de la llevanza de registros públicos, es el que ha suscitado mayores controversias. Aun así, en estos últimos supuestos, la respuesta del Tribunal de Justicia se ha emitido en un único sentido: declararse incompetente para conocer las cuestiones prejudiciales planteadas.

En 2001 el Tribunal de Justicia se declaró manifiestamente incompetente para interpretar los artículos 43 y 48 del TCE, tal y como solicitaba el *Amtsgericht Heidelberg*, en un procedimiento de inscripción en el registro mercantil alemán del traslado a España de la sociedad *HSB-Wohnbau GmbH*, que no había modificado su identidad. Las razones argüidas fueron que el *Amtsgericht Heidelberg*, en su condición de organismo encargado del registro mercantil, no podía someter al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial si no existía un litigio pendiente, en el entendimiento que el *Amtsgericht Heidelberg* era la primera autoridad que conocía de la solicitud de inscripción del traslado, sin que esta última hubiera dado lugar a una resolución contra la que se hubiera interpuesto recurso⁵¹³.

La motivación no dista, en el fondo, de la empleada en 2010 para la resolución del asunto *Amiraike Berlin GmbH*. En esta ocasión el *Amtsgericht Charlottenburg* había acudido a Luxemburgo en el contexto de un procedimiento de jurisdicción voluntaria cuya finalidad era el nombramiento de un liquidador adicional del patrimonio, ubicado en Alemania, de una sociedad mercantil inglesa. Al respecto, el Tribunal de Justicia concluyó que el *Amtsgericht Charlottenburg* actuaba como autoridad administrativa y no realizando una función jurisdiccional, dado que no debía resolver un litigio, sino únicamente proceder, si era el caso, al nombramiento solicitado⁵¹⁴.

⁵¹³ ATJUE C-86/00 *HSB-Wohnbau GmbH* (2001, I-5353, § 10-17). NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 103.

⁵¹⁴ ATJUE C-497/08 *Amiraike Berlin GmbH* (2010, I-00101, § 16-22). RIGAUX: "Importance du critère fonctionnel...", op. cit., p. 17. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 103.

También en el asunto *Standesammt Standt Niebüll*, pese a concurrir cuestiones jurídicas más complejas, el Tribunal de Justicia consideró que el *Amtsgericht Niebüll* no era apto para participar en el diálogo prejudicial en los trámites instados por unos padres voluntariamente para inscribir a su hijo con un apellido compuesto por sus respectivos apellidos. Si bien es cierto que, con anterioridad, se había generado un litigio entre los progenitores, por una parte, y la administración, por otra, acerca de la posibilidad de que se registrara tal apellido compuesto, éste había sido zanjado en última instancia por otro órgano jurisdiccional y no era objeto del procedimiento de que conocía el *Amtsgericht* en su condición de *Familiengericht*⁵¹⁵.

En definitiva, pues, el Tribunal de Justicia ha establecido que este tipo de órganos judiciales alemanes no pueden servirse del mecanismo de cooperación prejudicial cuando actúan únicamente como autoridades administrativas.

2.2.2.- *Bezirksgericht Bregenz (Austria)*.

En la organización judicial de Austria, el *Bezirksgericht* (juzgado de distrito) es un órgano unipersonal, ubicado normalmente en las capitales de distrito, con multitud de competencias en materia civil y penal, tanto en asuntos contenciosos como en procedimientos de jurisdicción voluntaria. Además de sus funciones como órgano jurisdiccional de primera instancia, el ordenamiento jurídico del Estado también atribuye al *Bezirksgericht* la llevanza del registro de la propiedad (*Grundbuch*)⁵¹⁶.

Conocemos las consideraciones que el Tribunal de Justicia efectuó sobre los *Bezirksgerichten* austríacos a partir de la resolución dictada en el asunto *Doris Salzmann*⁵¹⁷.

⁵¹⁵ STJUE C-96/04 *Standesammt Standt Niebüll* (2006, I-03561, § 11-20); y CAG Jacobs en el mismo asunto (2006, I-03561, § 30-44). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 74. CIENFUEGOS MATEO: "Noción de órgano jurisdiccional...", op. cit., p. 42.

⁵¹⁶ PELZL: "Autriche", en *Les juridictions des États membres de l'Union européenne...*, op. cit., pp. 43-46.

⁵¹⁷ STJUE C-178/99 *Doris Salzmann* (2001, I-04421, § 11-21); y CAG Geelhoed en el mismo asunto (2001, I-04421, § 14-43).

Remitiéndose a la sentencia *Job Centre Coop. ARL* el Tribunal de Justicia expresó que, dado que en el caso objeto del procedimiento, el *Bezirksgericht* examinaba una solicitud de inscripción en el registro de la propiedad de un contrato de compraventa de un bien inmueble, con arreglo a lo dispuesto en la ley federal austríaca sobre la materia, no resolvía sobre un litigio, sino que debía únicamente pronunciarse sobre la conformidad de la solicitud con los requisitos que establecía la normativa para inscribir derechos en el registro de la propiedad. Al realizar esa actividad, el órgano no ejercía una función jurisdiccional. Por lo tanto, se estimó que el *Bezirksgericht* no era competente para hacer uso del procedimiento prejudicial europeo. En la propia sentencia, el Tribunal de Justicia aún añadió que su decisión no quedaba desvirtuada por el hecho de que el *Bezirksgericht* tuviera la facultad de oír a las partes en situaciones excepcionales, en el entendimiento que tal facultad no afectaba a la naturaleza de la actividad realizada⁵¹⁸.

2.2.3.- Cour d'appel de Montpellier (Francia).

En el caso del etarra *Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea*, y contradiciendo algunas de sus anteriores resoluciones, el Tribunal de Justicia forzó su argumentación para poder dar una respuesta al procedimiento prejudicial de urgencia instado por la *Cour d'appel de Montpellier* (tribunal de apelación)⁵¹⁹.

En concreto, la petición prejudicial la había planteado la *Chambre de l'instruction*, integrada en la *Cour d'appel de Montpellier*, a raíz de una solicitud de extradición presentada por las autoridades españolas con arreglo a un Convenio de 27 de septiembre de 1996. Como consecuencia de la solicitud de extradición, se había ordenado la detención de *Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea*, miembro de la organización terrorista ETA, a quien se le imputaban hechos cometidos en territorio español en los meses de febrero y marzo de 1992 consistentes en depósito de armas de guerra, tenencia ilícita de explosivos, utilización de vehículo de motor ajeno,

⁵¹⁸ STJUE C-178/99 *Doris Salzmann* (2001, I-04421, § 15-19); y CAG Geelhoed en el mismo asunto (2001, I-04421, § 20-43). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., pp. 35-36. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 75.

⁵¹⁹ STJUE C-296/08 PPU *Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea* (2008, I-06307, § 39-42); y CAG Kokott en el mismo asunto (2008, I-06307, § 5-10).

sustitución de placa de matrícula y pertenencia a banda terrorista. Las dudas de la *Chambre de l'instruction* de la *Cour d'appel de Montpellier* se fundaban en si la aplicación del referido Convenio de 1996 podía ser contraria a la Decisión marco relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre los Estados miembros⁵²⁰.

Cabe precisar que la *Chambre de l'instruction* es una sala especial de la *Cour d'appel* francesa, formada por magistrados de carrera y encargada de velar por un buen desarrollo de los procedimientos de instrucción y de ejercer un control jurisdiccional en segunda instancia respecto de las resoluciones de los jueces de instrucción y de los jueces de libertades y detención⁵²¹.

Al margen de su indudable función jurisdiccional, la *Cour d'appel* ejerce funciones de distinta naturaleza, una de ellas la relativa a la emisión de un dictamen sobre una solicitud de extradición, que resultará vinculante para la autoridad gubernativa que deba decidir finalmente sobre la extradición. De hecho, el Conseil d'État francés ya había expresado sus resoluciones que el procedimiento de extradición en cuyo marco interviene la *Chambre de l'instruction* de la *Cour d'appel*, en particular la emisión de dicho dictamen, tenía carácter administrativo y, por tanto, no constituía una función jurisdiccional⁵²².

Pero en contra de toda lógica, el Tribunal de Justicia estimó que la apreciación del Conseil d'État, basada en el Derecho estatal, no podía prejuzgar la cuestión de si la *Chambre de l'instruction* de la *Cour d'appel* ejercía una función jurisdiccional a efectos del Derecho comunitario. Con una interpretación realmente laxa, el Tribunal de Justicia expuso que no existían dudas sobre la consideración de la *Chambre de l'instruction* de la *Cour d'appel* como órgano jurisdiccional, puesto que la misma pertenecía a la organización judicial francesa y contaba con todos los requisitos exigidos por la jurisprudencia europea. El Tribunal de Luxemburgo puso especial énfasis en que su intervención era obligatoria en este particular procedimiento y también en la existencia de un debate contradictorio, en el

⁵²⁰ STJUE C-296/08 PPU Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea (2008, I-06307, § 1-3).

⁵²¹ CANIARD, H.; FOUQUET, T.; GIACOBBO-PEYRONNEL, V.; FLICOTEAUX, S.: "France", en *Les juridictions des États membres de l'Union européenne...*, op. cit., p. 277.

⁵²² STJUE C-296/08 PPU Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea (2008, I-06307, § 39); y CAG Kokott en el mismo asunto (2008, I-06307, § 7).

cual debía oírse al interesado, al igual que ministerio fiscal. Añadió que dichas salas de instrucción debían comprobar los requisitos de legalidad de la extradición y emitir un dictamen motivado, que si era desfavorable ponía fin al procedimiento e implicaba de oficio la puesta en libertad de la persona que permanecía detenida a la espera de extradición; que desde 1984 la Cour de cassation admitía que el dictamen de la *Chambre de l'instruction* fuera objeto de recurso de casación basado en vicios de forma o de procedimiento; y, en último lugar, que, cuando la Cour de cassation conocía del recurso de casación en interés de ley contra el referido dictamen, se pronunciaba sobre los requisitos de fondo de la extradición. Con estos argumentos se estimó que la instancia remitente constituía un órgano jurisdiccional en el sentido europeo⁵²³.

Pero a pesar de tan sorprendente interpretación, convenimos con el Conseil d'État que la función de la *Chambre de l'instruction* de la *Cour d'appel de Montpellier* ejercía una función administrativa en emitir el dictamen sobre la solicitud de extradición de *Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea*. No podemos descartar que la decisión tomada al respecto por el Tribunal de Justicia obedeciera a su voluntad de fomentar el uso del procedimiento prejudicial de urgencia, toda vez que desde su instauración solamente había sido empleado en una ocasión por órganos jurisdiccionales estatales, o bien a la necesidad de no dejar sin respuesta a un órgano jurisdiccional estatal en una materia tan problemática como la persecución del terrorismo⁵²⁴.

2.2.4.- Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de San Javier (España).

Los *Juzgados de Primera Instancia e Instrucción* son, en España, órganos unipersonales que ejercen funciones jurisdiccionales tanto en el orden civil

⁵²³ STJUE C-296/08 PPU *Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea* (2008, I-06307, § 39-41); y CAG Kokott en el mismo asunto (2008, I-06307, § 10), quien justificaba la necesidad de dar respuesta a la cuestión prejudicial planteada por *Chambre de l'instruction* de la *Cour d'appel de Montpellier* de la siguiente manera: "Una interpretación excesivamente restrictiva de los criterios por los que se rige la admisibilidad de las peticiones de decisión prejudicial podría impedir en tales casos el acceso al Tribunal de Justicia y, por consiguiente, poner en peligro la interpretación uniforme de la Decisión marco".

⁵²⁴ FERNÁNDEZ ARRIBAS: "TJCE – Sentencia de 12.08.2008, Santesteban Goicoechea...", *op. cit.*, pp. 291-306. VALENTINI, A.: "Commento alla sentenza C-296/08 PPU: il caso Goicoechea e il secondo rinvio pregiudiziale d'urgenza", en *Studi sull'integrazione europea*, núm. 1, 2009, pp. 267-277. PERTEK: *Coopération entre juges...*, *op. cit.*, p. 91.

como en el penal dentro del territorio de su competencia llamado partido judicial. En el orden civil ofrecen la primera respuesta a los ciudadanos en los conflictos que pudieran suscitarse ante ellos. Sus resoluciones son susceptibles de recurso de apelación ante la Audiencia de la provincia donde están ubicados, a excepción de pocas materias, así por ejemplo en las sentencias dictadas en procesos de cuantía inferior a 3.000 €. En el orden penal tienen encomendado el enjuiciamiento de los juicios de faltas, así como la investigación de los delitos, que serán enjuiciados por los Juzgados de lo Penal o, en su caso, por las Audiencias Provinciales. Se trata, por lo demás, de los órganos judiciales más cercanos a los ciudadanos tanto por su ubicación en la cabecera de los partidos judiciales como por sus competencias que precisan, en la mayoría de los casos, de la presencia en sus dependencias de los interesados para la práctica de distintas diligencias⁵²⁵.

Las múltiples cuestiones prejudiciales planteadas por los *Juzgados de Primera Instancia e Instrucción* al Tribunal de Justicia no han conllevado problemas, toda vez que forman parte de la estructura judicial del Estado español y desempeñan, por lo general, una función jurisdiccional. Sin embargo, ello no excluye que el órgano tenga atribuidas actividades de carácter administrativo que, en realidad, puedan sembrar dudas al respecto de su aptitud para participar en la cooperación prejudicial. Lo podemos constatar en el asunto *Roda Golf & Beach Resort SL* al respecto del *Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de San Javier*⁵²⁶.

Dicho órgano remitió una cuestión prejudicial a Luxemburgo que tenía por objeto la interpretación del artículo 16 del Reglamento (CE) núm. 1348/2000 del Consejo, de 29 de mayo de 2000, relativo a la notificación y al traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil. La remisión la efectuó el propio *Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de San Javier*, puesto que precisaba la respuesta del Tribunal de Justicia para resolver un recurso que había sido interpuesto por la sociedad española *Roda Golf & Beach Resort SL*.

⁵²⁵ Véanse los artículos 84 a 89 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio de 1985, del Poder Judicial en España; y 455.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. El nombre del partido judicial toma denominación del municipio donde se encuentra su sede.

⁵²⁶ STJUE C-14/08 *Roda Golf & Beach Resort SL* (2009, I-05439, § 24-42); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2009, I-05439, § 8-70).

contra la negativa del secretario judicial de dicho órgano a dar traslado, al margen de un procedimiento judicial, a destinatarios establecidos en el Reino Unido y en Irlanda, de un acta notarial de notificación y requerimiento por la que se comunicaba la resolución unilateral por parte de *Roda Golf & Beach Resort SL* de dieciséis contratos de compraventa de inmuebles celebrados con tales destinatarios⁵²⁷.

Frente al reenvío, la Comisión Europea opuso la incompetencia del Tribunal de Justicia para pronunciarse sobre las cuestiones prejudiciales, al entender que se trataba de un expediente administrativo y no judicial. Pero el tribunal europeo estimó que era de aplicación la doctrina iniciada con el asunto *Job Centre Coop. ARL*, según la cual –en síntesis– se venía a considerar que el órgano que conoce de un recurso frente a una resolución administrativa, está realizando una función jurisdiccional y, por tanto, se encuentra facultado para plantear una cuestión prejudicial. También precisó que, aun cuando pudiera considerarse que el secretario judicial que tramitaba una solicitud de notificación o traslado de documentos judiciales o extrajudiciales con arreglo al Reglamento (CE) núm. 1348/2000 del Consejo, de 29 de mayo de 2000, actuaba en calidad de autoridad administrativa, sin que debiera al mismo tiempo resolver un litigio, no sucedía lo mismo en el caso del juez encargado de pronunciarse acerca del recurso interpuesto contra la negativa de dicho secretario judicial de proceder a la notificación o traslado solicitados. En efecto, el objeto de dicho recurso lo constituía la anulación de la denegación, la cual, según se alegaba, menoscababa un derecho del demandante, a saber su derecho a que se notificaran o trasladaran determinados documentos por canales previstos en el citado Reglamento⁵²⁸.

En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia consideró que no debía dejar sin respuesta la cuestión prejudicial planteada y declaró que el *Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de San Javier* conocía de un litigio y, por consiguiente, realizaba una función jurisdiccional, sin que el hecho de que el secretario judicial formara parte de la estructura organizativa del órgano remitente desvirtuara la anterior conclusión⁵²⁹.

⁵²⁷ STJUE C-14/08 *Roda Golf & Beach Resort SL* (2009, I-05439, § 1-2).

⁵²⁸ STJUE C-14/08 *Roda Golf & Beach Resort SL* (2009, I-05439, § 36-38).

⁵²⁹ STJUE C-14/08 *Roda Golf & Beach Resort SL* (2009, I-05439, § 39-42). MARCHAL ESCALONA: “Quid de la interpretación autónoma...”, pp. 1-6. MASEDA RODRÍGUEZ: “Reglamento (CE)

2.2.5.- Landesgericht St. Pölten, Landesgericht Wels y Landesgericht Salzburg (*Austria*).

El Tribunal de Justicia se ha visto en el caso de examinar su competencia para responder cuestiones prejudiciales que le han sido remitidas por el *Landesgericht St. Pölten*⁵³⁰, por el *Landesgericht Wels*⁵³¹ y por el *Landesgericht Salzburg*⁵³².

Dentro de la estructura judicial austríaca, compete al *Landesgericht* (tribunal regional) la resolución en primera instancia de todas aquellas materias civiles no asignadas al *Bezirksgericht*, esto el tribunal local o de distrito, y a las estrictamente mercantiles, como *Handelsgericht*. Además conoce en primera instancia de todos los litigios cuya cuantía sea superior a los diez mil euros, resuelve en apelación los recursos frente a las resoluciones del *Bezirksgericht* y tiene asignada la llevanza del registro mercantil. Cabe decir, no obstante, que la distribución territorial de estos órganos no es uniforme, puesto que se sitúan en las capitales de los Estados federales, pero también en otras grandes ciudades, con salas especializadas sí el volumen de la población que deben atender lo requiere⁵³³.

Puesto que se trata de un órgano que combina funciones jurisdiccionales con otras de carácter administrativo, en el procedimiento D., el Gobierno de Austria y el Abogado General estimaron conveniente precisar que, en aquél caso concreto, el *Landesgericht St. Pölten* intervenía para adoptar una decisión jurisdiccional. De hecho, lo único que podía quedar en entredicho era si el procedimiento que pendía ante el *Landesgericht St. Pölten* era efectivamente un litigio, dada la singularidad del mismo: determinar si debía aplicarse el impuesto sobre el valor añadido a los honorarios correspondientes a un reconocimiento genético efectuado por un perito médico nombrado por propio órgano jurisdiccional que

1348/2000 relativo a la notificación y traslado de documentos...", pp. 141-156. PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 94. Véase además el epígrafe 3.3.2 del Capítulo II.

⁵³⁰ STJUE C-384/98 D. (2000, I-06795); y CAG Saggio en el mismo asunto (2000, I-06795, § 6).

⁵³¹ STJUE C-182/00 *Lutz GmbH y otros* (2002, I-547, § 11-17).

⁵³² ATJUE C-447/00 *Holto Ltd* (2002, I-00735, § 16-23). NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 103.

⁵³³ PELZL: "Autriche", en *Les juridictions des États membres de l'Union européenne...*, op. cit., pp. 44-46.

conocía de un proceso sobre investigación de la paternidad. A este respecto, se puso de manifiesto que, según la legislación austriaca, la resolución mediante la que se liquidaban los honorarios de un perito judicial constituía, en principio, un elemento indisociable de la decisión que ponía fin al procedimiento principal (en aquel caso el proceso sobre investigación de la paternidad). Por tanto, la liquidación de los honorarios debía preceder necesariamente a la resolución final, en la cual, además de sobre el fondo, debe resolverse qué parte debía pagar las costas del procedimiento y, en particular, las relativas a cualquier eventual dictamen técnico. En tales circunstancias, el Tribunal de Justicia entendió que el *Landesgericht* realizaba la petición prejudicial para poder emitir una decisión sobre el litigio y, en consecuencia, lo consideró, sin realizar objeción ninguna, un órgano jurisdiccional de conformidad con el Derecho europeo⁵³⁴.

No fue esta la determinación alcanzada respecto del *Landesgericht Wels* y el *Landesgericht Salzburg*.

En concreto el *Landesgericht Wels*, en su calidad de encargado del registro mercantil, planteó distintas cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del artículo 2 de la Directiva 68/151/CEE del Consejo, de 9 de marzo de 1968, tendente a coordinar, para hacerlas equivalentes, las garantías exigidas en los Estados miembros a las sociedades definidas en el segundo párrafo del artículo 58 del TCE, para proteger los intereses de socios y terceros, y del artículo 47 de la Directiva 78/660/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1978, relativa a las cuentas anuales de determinadas formas de sociedad. Dichas cuestiones se promovieron en un procedimiento en el que aparecían como interesados *Lutz GmbH y otros*, en relación con la presentación para su depósito de cuentas anuales y de un informe de gestión de conformidad con el código de comercio austriaco⁵³⁵.

Ante ello el Tribunal de Justicia estableció que, cuando resolvía en calidad de *Handelsgericht*, según las disposiciones nacionales sobre obligaciones de publicidad de las cuentas anuales y del informe de gestión, el *Landesgericht* no conocía de ningún litigio, sino que se limitaba a llevar un registro mercantil y de sociedades. Efectivamente, se limitaba a comprobar

⁵³⁴ STJUE C-384/98 *D.* (2000, I-06795); y CAG Saggio en el mismo asunto (2000, I-06795, § 6).

⁵³⁵ STJUE C-182/00 *Lutz GmbH y otros* (2002, I-547, § 1-2).

si se cumplían o no las exigencias legales de publicidad y, en su caso, ordenaba, bajo apercibimiento de una multa coercitiva, presentar dichos documentos contables para su depósito. Además, respecto del concreto asunto sometido al Tribunal de Justicia, nada indicaba que ante el *Landesgericht Wels* estuviera pendiente un litigio entre *Lutz GmbH y otros* y una posible parte demandada, por lo que declaró que, al realizar dicha actividad, el *Landesgericht Wels* ejercía una función no jurisdiccional y no podía intervenir en el diálogo con el juez europeo⁵³⁶.

El *Landesgericht Salzburg* que había remitido distintas cuestiones a Luxemburgo, en igual condición de *Handelsgericht*, esto es como responsable del registro mercantil, recibió una respuesta prácticamente idéntica. Se matizó, únicamente, que no constaba de los autos presentados ante el Tribunal de Justicia que la solicitud de la interesada *Holto Ltd.* hubiera dado lugar a una resolución contra la cual se hubiera interpuesto un recurso, con lo cual el *Landesgericht* resultaba ser la primera autoridad que conocía del asunto. Efectivamente, el reenvió fue devuelto al órgano de procedencia sin ser respondido⁵³⁷.

2.2.6.- Pretura di Roma, Pretura di Lucca, Pretura di Cento, Pretura di Salò y Pretura unificata de Torino (Italia).

En Italia las *preture* (juzgados de circunscripción) tenían carácter unipersonal, con multitud de competencias asignadas, en primera instancia, en la jurisdicción civil y penal, además de muchas otras en ámbitos del derecho laboral y de la seguridad social. El *pretore* al frente de una *pretura* también ejercía una variada lista de funciones de naturaleza administrativa: controlar el registro civil, resolver la impugnación de determinadas sanciones, presidir la comisión electoral, velar por el buen funcionamiento de las oficinas del *giudice conciliatore*, gobernar el centro penitenciario de su circunscripción, etc. Paulatinamente, desde finales de los años ochenta y hasta el año 2000, las *preture* se fueron suprimiendo, siendo absorbidas sus

⁵³⁶ STJUE C-182/00 *Lutz GmbH y otros* (2002, I-547, § 15-17).

⁵³⁷ ATJUE C-447/00 *Holto Ltd* (2002, I-00735, § 16-23). Véase: ESPESSON-VERGEAT, B.: "Inscription au registre du commerce d'un Etat membre d'une succursale établie dans cet Etat d'une société ayant son siège dans un autre Etat membre sans y exercer d'activité économique - Incompétence de la cour", en *La Semaine juridique - entreprise et affaires*, 2003, pp. 32-33.

funciones parte por el Giudice di pace y parte por el Giudice unico di primo grado de los Tribunali⁵³⁸.

Por lo que ahora nos interesa, el Tribunal de Justicia se ha detenido en analizar, al menos en cinco ocasiones, su competencia para resolver cuestiones prejudiciales planteadas por los *pretori* italianos, análisis de los que ha derivado en la consideración de las *preture* como órganos jurisdiccionales europeos. No obstante, cabe señalar que la problemática ha venido suscitada más por las concretas funciones llevadas a cabo que por la efectiva concurrencia de características orgánicas de este tipo de instancias⁵³⁹.

En el asunto *Birra Dreher Spa* el Tribunal de Justicia se pronunció sobre la admisibilidad de una cuestión prejudicial planteada por la *Pretura di Roma* en un procedimiento civil sumario en el cual solamente se habían tomado en consideración los hechos y fundamentos de derecho alegados por la referida empresa, de tal forma que no había existido, en el momento de efectuarse el reenvío a Luxemburgo, un debate contradictorio entre las partes. En la fase previa de alegaciones, el Gobierno de Italia negó la competencia del Tribunal de Justicia en materia prejudicial, precisamente sobre el argumento que el procedimiento principal se encontraba en una fase totalmente incipiente y que en el mismo no había operado el principio de contradicción entre las partes. Sin embargo la empresa demandante *Birra Dreher Spa*, la Comisión Europea y el Abogado General Mayras habían abogado por su tramitación en el entendimiento que el artículo 177 del TCE (actual artículo 267 del TFUE) no subordinaba el planteamiento de una cuestión prejudicial a la existencia de un debate contradictorio, sino únicamente a la necesidad del juzgado o tribunal de obtener una interpretación del ordenamiento europeo para poder tomar su decisión jurisdiccional. El Tribunal de Justicia optó por esta segunda argumentación, dejando la puerta abierta a que los *pretore* y otros órganos estatales pudieran dirigirle cuestiones prejudiciales en procedimientos sumarios sin contradicción⁵⁴⁰.

⁵³⁸ DI CIOMMO, T.: *La crisis de la justicia civil italiana*, J. M. Bosch Editor, Barcelona, 2013, p. 79, nota. 54.

⁵³⁹ Véase el epígrafe 3.1.4.2 del Capítulo II.

⁵⁴⁰ STJUE 162/73 *Birra Dreher SpA* (1974, 00201, § 2-3); y CAG Mayras en el mismo asunto (1974, 00220-00221). A.M.: “L’art. 177 del Trattato CEE...”, *op. cit.*, pp. 358 y ss.

Debido a la multitud de competencias asignadas a las *preture*, en el caso *Fratelli Pardini SpA* el Tribunal de Justicia tuvo que pronunciarse por primera vez sobre un supuesto muy particular: la aptitud de un órgano jurisdiccional estatal para entablar el diálogo prejudicial, aun cuando el órgano competente para pronunciarse sobre el fondo del litigio fuera otro distinto al solicitante. En efecto, en dicho asunto, la *Pretura di Lucca* planteó distintas cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia en un procedimiento sobre medidas cautelares, al mismo tiempo que otorgaba la medida cautelar solicitada *ante causam* e *inaudita altera parte*, único objeto de dicho procedimiento. Siendo ello así, la Comisión Europea se opuso a que se resolviera la petición prejudicial, aduciendo que la respuesta del Tribunal de Justicia no podría tener ninguna utilidad para el *pretore* remitente, dado que la decisión ya había sido tomada. Por consiguiente, añadía la Comisión Europea que el procedimiento habría terminado en el preciso momento de ser acordada la medida cautelar, de forma que el fallo del Tribunal de Justicia solamente podría revestir alguna utilidad para el órgano llamado a pronunciarse sobre el fondo. Ello sin olvidar que hasta el momento de realizarse el reenvío aún no se había instado la vía procesal para ello y que la instancia que, en su caso, debía pronunciarse sobre el fondo sería un órgano judicial distinto al que había formulado la petición prejudicial, el cual, además, sería el único facultado para estimar la pertenencia de solicitar la cooperación. Aún con ello, el Tribunal de Justicia salió al paso señalando que la decisión prejudicial podía agilizar un procedimiento ulterior ante el juzgado o tribunal llamado a pronunciarse sobre el fondo. Pero, al margen de ello, y como argumento principal, expuso que el *pretore*, al acceder a la medida cautelar solicitada no había fijado fecha alguna para la comparecencia de las partes. El Tribunal de Justicia refirió la jurisprudencia de la Corte suprema di cassazione italiana, según la cual se consideraba que mientras no se entablara el procedimiento en que debiera dirimirse sobre el fondo del litigio, el *pretore* seguía conociendo del mismo, pudiendo siempre convocar a las partes con el fin de confirmar, modificar o revocar la medida ordenada con carácter inmediato. Así, pues, el Tribunal de Justicia, contradiciendo a su propia doctrina, abrió la puerta para que las *preture* italianas pudieran plantear cuestiones prejudiciales en procedimientos de medidas cautelares, aun cuando las mismas ya se

hubieran acordado y el fondo del asunto tuviera que ser resuelto por un juzgado o tribunal distinto⁵⁴¹.

En los conocidos asuntos *Pretore di Cento* y *Pretore di Salò*, ambos *pretori* actuaban en el marco de procedimientos de instrucción penal en los cuales, en el momento de ser efectuado el reenvío, no se habían podido determinar los eventuales responsables de los hechos delictivos investigados, sin existir tampoco otras partes en el procedimiento. Tanto en una como en otra ocasión, el Tribunal de Justicia se detuvo en resolver las objeciones que, al respecto de su competencia, habían expuesto tanto el Gobierno italiano como la Comisión Europea. Tales objeciones se basaban, por una parte, en la problemática que planteaba la figura de los *pretori* en los procedimientos de instrucción penal, ya que acumulaban las funciones de ministerio fiscal y de juez de instrucción, y, por otra, en el hecho de que, tratándose de un procedimiento penal contra desconocidos, el *pretore* no debería decidir sobre el fondo del asunto y, por lo tanto, la petición prejudicial devenía innecesaria. Sin embargo, el Tribunal de Justicia consideró, en primer lugar, que los *pretori* impulsaban la investigación preliminar en calidad de ministerio fiscal, pero en caso de resultado negativo, pronunciaban la resolución de sobreseimiento como jueces de instrucción y, por lo tanto, en el marco general de su misión de juzgar, con independencia y conforme a Derecho. Y, en segundo lugar, que, al margen del estado en que se encontrara el procedimiento principal, tuviera o no carácter contradictorio, correspondía únicamente al órgano remitente apreciar la necesidad de plantear la cuestión prejudicial. De este modo se abría la puerta del Tribunal de Justicia a los *pretori* italianos, concretamente en procedimientos de investigación criminal, aun cuando los autores de los hechos no fueran conocidos⁵⁴².

La doctrina iniciada en estos asuntos respecto de procedimientos de instrucción penal, fue confirmada posteriormente en otras resoluciones, como por ejemplo en la dictada en el procedimiento iniciado por la *Pretura unificata di Torino* a finales de los años ochenta, en que si bien el Tribunal de

⁵⁴¹ STJUE 338/85 *Fratelli Pardini SpA* (1988, 02041); y CAG Darmon en el mismo asunto (1988, 02041, § 2-15).

⁵⁴² SSTJUE 110/76 *Pretore di Cento* (1977, 00851, § 2); y 14/86 *Pretore di Salò* (1987, 02545, § 6-14). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., pp. 44-45. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 73. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., pp. 199-202.

Justicia no hace un pronunciamiento explícito en la sentencia, sigue íntegramente el criterio propuesto por el Abogado General Lenz, procede a dar respuesta a la cuestión prejudicial planteada por el *pretore* en un procedimiento de instrucción penal sin autores conocidos de los hechos⁵⁴³.

2.2.7.- Tribunal de commerce de Romans (Francia).

El Tribunal de Justicia examinó la posibilidad que un *Tribunal de commerce* (tribunal mercantil) francés le sometiera cuestiones prejudiciales en el asunto *Monin Automobiles-Maison des Deux Roues* en 1993⁵⁴⁴.

Pese a tratarse de una jurisdicción muy especializada, los *Tribunales de commerce* tienen en Francia una importancia práctica considerable. Tales órganos conocen en primera instancia de los litigios derivados de relaciones mercantiles, aquellas controversias nacidas en el seno de las propias sociedades o los procedimientos de insolvencia empresarial. Además de ello, los *Tribunales de commerce* también tienen a su cargo el registro mercantil, cuyo responsable directo es el secretario del órgano. De hecho el secretario judicial es un funcionario público nombrado por el ministerio de justicia, mientras que los jueces son elegidos entre empresarios o directivos societarios con experiencia en la gestión mercantil. Aun siendo legos o no profesionales del Derecho, se procura que los jueces de los *Tribunales de commerce* reciban una formación adecuada en la *École nationale de la magistrature* francesa. Tales tribunales se configuran como órganos colegiados y sus decisiones deberán adoptarse en formaciones de tres a cinco jueces, con posibilidad de ser recurridas ante la *Cour d'appel*; sin embargo los expedientes administrativos se podrán tramitar bajo la dirección de un solo juez⁵⁴⁵.

Precisamente en un expediente de insolvencia empresarial, el juez-comisario de la liquidación de la compañía *Monin Automobiles-Maison du*

⁵⁴³ STJUE 228/87 *Pretura unificata di Torino* (1988, 05099); y CAG Lenz en el mismo asunto (1988, 05099, § 6-8). También en la STJUE asuntos acumulados C-74/95 y C-129/95 *Procesos penales contra X* (1996, I-06609, § 17-20), en que efectúa la petición la *Pretura circondariale di Torino*.

⁵⁴⁴ ATJUE C-386/92 *Monin Automobiles-Maison du Deux Roues* (1993, I-02049, § 1-4).

⁵⁴⁵ CANIARD; FOUQUET; GIACOBBO-PEYRONNEL; FLICOTEAUX: "France", en *Les juridictions des États membres de l'Union européenne...*, op. cit., p. 272.

Deux Roues del Tribunal de commerce de Romans solicitó por vía prejudicial al Tribunal de Justicia, en 1992, la interpretación de los artículos 30 y 85 del TCE para poder culminar su cometido. La petición no fue respondida por el Tribunal de Justicia. De hecho, en sus observaciones escritas tanto el Gobierno de Francia como la Comisión Europea habían puesto de manifiesto que el juez-comisario de una liquidación únicamente desempeñaba una tarea de recogida y centralización de información y que, por lo tanto, no podía hablarse de litigio alguno al que estuviera sometida la compañía *Monin Automobiles-Maison du Deux Roues*. Ello al margen de la falta de fundamentación de la resolución de reenvío y la falta de rigor con el que se habían planteado las cuestiones prejudiciales, motivos por los cuales también solicitaron su inadmisión⁵⁴⁶.

Acogiendo los planteamientos del Gobierno francés y de la Comisión Europea el Tribunal de Justicia consideró que el *Tribunal de commerce de Romans*, o cuanto menos el juez-comisario de una liquidación que operaba en el seno del mismo, no constituía un órgano jurisdiccional facultado para activar una cuestión prejudicial⁵⁴⁷.

2.3.- Tribunales constitucionales.

2.3.1.- Corte costituzionale (Italia).

El asunto *Presidente del Consiglio dei Ministri* fue el primero en el que la *Corte costituzionale* (tribunal constitucional de la República) planteó al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial. Concretamente tenía por objeto una interpretación de los artículos 49 y 87 del TCE. Ello como consecuencia de un litigio entre el *Presidente del Consiglio dei Ministri* y la Región de Cerdeña en relación con el establecimiento por esta última de un impuesto sobre las escalas turísticas de aeronaves utilizadas para el transporte privado de personas y de embarcaciones de recreo que se exigía

⁵⁴⁶ ATJUE C-386/92 *Monin Automobiles-Maison du Deux Roues* (1993, I-02049, § 1-3).

⁵⁴⁷ ATJUE C-386/92 *Monin Automobiles-Maison du Deux Roues* (1993, I-02049, § 4). En un mismo sentido la STJUE C-256/97 *Déménagements-Manutention Transport SA* (1999, I-03913, § 4-9) al respecto del *Tribunal de commerce de Bruxelles*, en Bélgica. ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 46. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 76 y 79.

únicamente a los operadores que tuvieran su domicilio fiscal fuera del territorio nacional⁵⁴⁸.

Debemos exponer que el caso *Presidente del Consiglio dei Ministri* constituyó un punto de inflexión en la jurisprudencia de la *Corte costituzionale* italiana. Y ello porque si bien hasta el momento ésta había negado su condición de órgano jurisdiccional en el sentido europeo, en la resolución de remisión de este asunto concreto, el propio ente estatal se incluyó en el grupo de los tribunales constitucionales nacionales interesados en cooperar de forma activa con el Tribunal de Justicia⁵⁴⁹.

Tal y como manifestó la Abogado General Kokott, el referido asunto es un ejemplo especialmente claro que también en los procedimientos que se sustancian ante los tribunales constitucionales nacionales pueden plantearse cuestiones relativas al Derecho de la Unión Europea que resulten decisivas para la resolución del contencioso constitucional que se trate. Como hizo patente Kokott, la Constitución italiana, en su artículo 117, encomendaba expresamente al poder legislativo, a observar las obligaciones derivadas del Derecho comunitario. De este modo, y como señaló la propia *Corte costituzionale*, el Derecho comunitario se convertía en "*parte del criterio para examinar la constitucionalidad*" en el procedimiento de inconstitucionalidad y concretaba las exigencias que la Constitución imponía a la legislación. Pero incluso sin tal incorporación expresa, el Derecho comunitario puede ser relevante para la decisión de litigios de índole constitucional, por ejemplo cuando en el procedimiento constitucional resulta imprescindible saber cuáles son los efectos de un acto de Derecho de la Unión Europea o cuál es el margen de actuación, sujeto al control constitucional, que dicho acto de concede al legislador nacional⁵⁵⁰.

⁵⁴⁸ STJUE C-169/08 *Presidente del Consiglio dei Ministri* (2009, I-10821, § 1-2).

⁵⁴⁹ Véase, por ejemplo, la Resolución núm. 536 de la *Corte costituzionale*, de 15 de diciembre de 1995. Dicha práctica de la Corte costituzionale italiana fue criticada, en particular por TIZZANO, A.: "Ancora sui rapporti tra Corti europee: principi comunitari e c.d. controlimiti costituzionali", en *Il Diritto dell'Unione Europea*, núm. 3, 2007, pp. 742 y ss.; y del mismo autor, "Corte e Corte di giustizia", en *Il Foro Italiano*, núm. 10, 2006, pp. 352 y ss. CAG Kokott en el asunto C-169/08 *Presidente del Consiglio dei Ministri* (2009, I-10821, § 21).

⁵⁵⁰ CAG Kokott en el asunto C-169/08 *Presidente del Consiglio dei Ministri* (2009, I-10821, § 22-23). La *Corte costituzionale* se remite en este contexto a su jurisprudencia resultante de las sentencias núm. 7/2004, 166/2004, 406/2005, 129/2006 y 348/2007.

Y es que en el asunto *Presidente del Consiglio dei Ministri* la cuestión central era ese margen de actuación de que disponía el legislador nacional. La *Corte costituzionale* italiana tenía que dilucidar si la Región Autónoma de Cerdeña se había excedido en la facultad discrecional que le concedía el Derecho comunitario al introducir el impuesto regional objeto de litigio. Procedía decidir si una norma como la sarda, en virtud de la cual únicamente se gravaba a las personas no residentes con un impuesto sobre determinadas escalas de aeronaves y embarcaciones de recreo, era compatible con la libre prestación de servicios y con el Derecho comunitario relativo a las ayudas de Estado⁵⁵¹.

No obstante, las conclusiones de la Abogado General, el Tribunal de Justicia no realizó ningún tipo de observación en su sentencia, procediendo a responder, sin más, las cuestiones prejudiciales planteadas⁵⁵².

2.3.2.- Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (Lituania).

En 2004, *Julius Sabatauskas y otros* miembros del Parlamento lituano, presentaron un recurso ante este tribunal para que examinase la conformidad con la Constitución del país del artículo 15, apartado 2, de una ley relativa a la electricidad, en su versión modificada por otra ley de 2004. A su vez, en este específico control de constitucionalidad, el *Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas* (tribunal constitucional de la República) solicitó al Tribunal de Justicia una interpretación del artículo 20 de la Directiva 2003/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 96/92/CE⁵⁵³.

⁵⁵¹ CAG Kokott en el asunto C-169/08 *Presidente del Consiglio dei Ministri* (2009, I-10821, § 24).

⁵⁵² STJUE C-169/08 *Presidente del Consiglio dei Ministri* (2009, I-10821). Véase: DI COMITE, V.: "TJUE - Sentencia de 17.11.2009 (Gran Sala), Presidente del Consiglio dei Ministri / Regione Sardegna, C-169/08 - "Libre prestación de servicios - Ayudas de Estado - Normativa regional que establece un impuesto únicamente a los operadores con domicilio fiscal fuera del territorio" - El primer reenvío prejudicial de la Corte Costituzionale italiana, esperando un diálogo aún más constructivo", en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 40, 2011, pp. 895-914.

⁵⁵³ STJUE C-239/07 *Julius Sabatauskas* (2008, I-07523, § 1-2).

Si bien, como decíamos, no ha sido prácticamente cuestionada la aptitud de los tribunales constitucionales para activar el diálogo prejudicial, en el asunto *Julius Sabatauskas* era preciso analizar si este alto tribunal estatal realizaba una verdadera función jurisdiccional. En este sentido, carecía de relevancia si el procedimiento de constitucionalidad incoado a instancia de un grupo de miembros del Parlamento lituano tenía o no carácter contradictorio. Lo decisivo era, por un lado, que no se tratara de un procedimiento administrativo en el que se enfrentaran el particular y una administración y, por otro, que el órgano remitente no actuara como mero órgano consultivo. De hecho, cabe tener cuenta que el procedimiento principal estaba dirigido a la revisión de una ley que ya había entrado en vigor. No se trataba, pues, de oír al *Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas* durante el procedimiento legislativo. Además, en el procedimiento de constitucionalidad el tribunal estatal se encontraba facultado para declarar la inaplicabilidad de la ley nacional con efectos *erga omnes*⁵⁵⁴.

En realidad el Tribunal de Justicia no prestó mucha atención a este matiz realizado por la Abogado General Kokott y se declaró competente para conocer, sin ningún tipo de objeción, la petición prejudicial⁵⁵⁵.

2.4.- Tribunales en territorios con un régimen especial (donde el Derecho de la Unión Europea no se aplica en su integridad).

2.4.1.- Deputy High Bailiff's Court Douglas (Isla de Man).

A finales de 1989, la *Deputy High Bailiff's Court Douglas* (juzgado de lo penal) decidió suspender un procedimiento penal que estaba conociendo para plantear al Tribunal de Justicia una petición de interpretación de las disposiciones del Protocolo núm. 3, relativo a las Islas del Canal y a la Isla de Man, del Acta sobre las condiciones de adhesión y a las adaptaciones de los Tratados, anexa al Tratado relativo a la adhesión a la Comunidad Económica Europea y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica del Reino de Dinamarca, de Irlanda y del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Respecto al mencionado procedimiento penal, se seguía como consecuencia de sendas querellas presentadas por el Department of

⁵⁵⁴ CAG Kokott en el asunto C-239/07 *Julius Sabatauskas* (2008, I-07523, § 16-17).

⁵⁵⁵ STJUE C-239/07 *Julius Sabatauskas* (2008, I-07523).

Health and Social Security contra *Christopher Stewart Barr y Montrose Holdings Ltd.*, el primero por su condición de trabajador y la segunda de empresa empleadora, por infracción de determinadas normas de la ley de control de empleo de la Isla de Man de 1975. En efecto, Christopher Stewart Barr, ciudadano británico, había desempeñado un trabajo de jurista de empresa en el servicio de la referida sociedad, sin estar en poder del permiso de trabajo que exigía la ley de control de empleo con relación a las personas que desempeñaban este tipo de puesto de trabajo en la Isla de Man⁵⁵⁶.

La Isla de Man, se encuentra situada en el Mar de Irlanda, aproximadamente equidistante de Inglaterra, Gales, Escocia, Irlanda del Norte y la República de Irlanda. Cabe precisar que, aunque empezó a formar parte de la Corona inglesa en el siglo XIV, su situación constitucional actual data de 1866, momento en el que la hacienda pública de la Isla se separó de la del Reino Unido y se otorgó a aquella un reducido poder de control sobre su propio gasto. Desde entonces cada vez más competencias se fueron traspasando a favor de las autoridades locales. De hecho, al igual que las Islas del Canal, la Isla de Man no forma parte del Reino Unido ni es una colonia. Normalmente se alude a la misma como una dependencia de la Corona británica, a pesar de que este término carece de un significado jurídico preciso. La Isla posee su propio órgano legislativo, denominado Tynwald, que consta de la House of Keys (cámara baja) y el Legislative Council (cámara alta). El representante de la Corona en la Isla, el Lieutenant-Governor, es miembro del Legislative Council. La Isla de Man posee su propio régimen administrativo, fiscal y jurídico, así como su propia administración de justicia. Pueden recurrirse las resoluciones de los órganos jurisdiccionales de la Isla de Man ante el Judicial Committee of the Privy Council, cuya sede está en Londres y contra cuyas resoluciones no cabe ulterior recurso. Entre los miembros del Judicial Committee se encuentra el Lord Chancellor y todos los Lords of Appeal in Ordinary, que normalmente integran a House of Lords. No obstante, cuando conocen de los recursos procedentes de la Isla de Man, el Judicial Committee se constituye en órgano jurisdiccional de la Isla de Man y no del Reino Unido⁵⁵⁷.

⁵⁵⁶ STJUE C-355/89 *Christopher Stewart Barr y Montrose Holdings Ltd.* (1991, I-03479, § 1-2).

⁵⁵⁷ CAG Jacobs en el asunto C-355/89 *Christopher Stewart Barr y Montrose Holdings Ltd.* (1991, I-03479, § 2-10), en las cuales se efectúa un extenso análisis sobre la situación jurídico-

Por lo tanto, con carácter liminar el Tribunal de Justicia debía examinar si la *Deputy High Bailiff's Court Douglas* podía considerarse un órgano jurisdiccional facultado para plantear cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia en virtud del entonces vigente artículo 177 del TCE, especialmente teniendo en cuenta que, según el Derecho del Reino Unido, no formaba parte de la organización judicial británica⁵⁵⁸.

Sobre el particular, el Tribunal de Justicia recordó que, según la letra c) del apartado 5 del artículo 227 del TCE, en la redacción dada por el Acta de adhesión, las disposiciones del TCE sólo eran aplicables a las Islas del Canal y a la Isla de Man en la medida prevista en el Protocolo núm. 3. Y asimismo subrayó que, en virtud del apartado 3 del artículo 1 del Tratado de adhesión, las disposiciones relativas a las facultades y competencias de las instituciones de la Comunidad se aplicaban al Protocolo núm. 3, el cual, según el artículo 158 del Acta de adhesión, formaba parte integrante de dicha Acta. Por lo tanto, la competencia prejudicial atribuida al Tribunal de Justicia en virtud del artículo 177 del Tratado abarcaba el Protocolo núm. 3⁵⁵⁹.

Por otra parte, desde Luxemburgo puso de manifiesto que no sería posible garantizar la aplicación uniforme del Protocolo núm. 3 en la Isla de Man si los órganos jurisdiccionales cuya sede se encontraba en su territorio no pudieran plantear cuestiones al Tribunal de Justicia sobre la interpretación de dicho protocolo, de la normativa comunitaria a la que este protocolo se remitía y sobre la validez de dicha normativa, así como sobre la interpretación y validez de los actos adoptados por las instituciones de la Comunidad basándose en el Protocolo núm. 3⁵⁶⁰.

En atención a todo ello, y de la misma forma que lo había hecho el Abogado General Jacobs, el juez europeo determinó que, con el fin de garantizar dicha aplicación uniforme, debía considerarse a la *Deputy High*

constitucional de la Isla de Man y su relación con el Reino Unido, así como con Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica.

⁵⁵⁸ STJUE C-355/89 *Christopher Stewart Barr y Montrose Holdings Ltd.* (1991, I-03479, § 6). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 96.

⁵⁵⁹ STJUE C-355/89 *Christopher Stewart Barr y Montrose Holdings Ltd.* (1991, I-03479, § 7-8). NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., pp. 105-106.

⁵⁶⁰ STJUE C-355/89 *Christopher Stewart Barr y Montrose Holdings Ltd.* (1991, I-03479, § 9). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 48).

Bailiff's Court Douglas como un órgano jurisdiccional facultado para plantear cuestiones prejudiciales sobre los aspectos aludidos ante el Tribunal de Justicia⁵⁶¹.

2.4.2.- Royal Court of Jersey (Islas del Canal de la Mancha).

En 1997 el Tribunal de Justicia admitió una petición prejudicial planteada por la *Royal Court of Jersey* (juzgado de primera instancia) en la que se formulaban tres cuestiones de interpretación del artículo 4 del Protocolo núm. 3, relativo a las Islas del Canal y a la Isla de Man, anexo al Acta relativa a las condiciones de adhesión del Reino de Dinamarca, de Irlanda y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte a la Comunidad Económica Europea y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica, y a las adaptaciones de los Tratados. En el procedimiento principal se tenía que dirimir un litigio entre *Rui Alberto Pereira Roque*, de nacionalidad portuguesa, que había llegado a la isla en 1992, y His Excellency the Lieutenant Governor of Jersey, en relación con la orden de expulsión adoptada por éste contra el primero⁵⁶².

La bailía de Jersey es una de las dos que componen las Islas del Canal de la Mancha) y comprende, además de la isla del mismo nombre, los islotes de Les Minquiers y Les Ecréhos. Al igual que las demás islas británicas ni forma parte del Reino Unido ni constituye colonia del mismo. Jersey es una dependencia de la Corona británica, cuyas relaciones jurídico-constitucionales con el Reino Unido han ido evolucionando de un modo que no obedece a esquemas rígidos, sino a un particular y delicado equilibrio entre derechos monárquicos y competencias de autogobierno de las islas. En efecto, Jersey goza de una amplia autonomía legislativa,

⁵⁶¹ STJUE C-355/89 *Christopher Stewart Barr y Montrose Holdings Ltd.* (1991, I-03479, § 10); y CAG Jacobs en el mismo asunto (1991, I-03479, § 18), en las cuales se consignó: "considero que cabe una interpretación amplia de la expresión 'órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros' que se utiliza en el artículo 177, en el sentido de que la misma alcanza a los órganos jurisdiccionales con jurisdicción en cualquier parte del territorio al que se aplica el Tratado, aunque sea parcialmente, en virtud del artículo 227. En caso contrario, los órganos territorios responsables de la aplicación del Derecho comunitario quedarían privados de cualquier posibilidad de consultar al Tribunal de Justicia. Una situación de tal naturaleza constituiría una grave amenaza para el buen funcionamiento del ordenamiento jurídico comunitario". Véase: ARNULL: "The Evolution of the Court's Jurisdiction...", *op. cit.*, pp. 129-137.

⁵⁶² STJUE C-171/96 *Rui Alberto Pereira Roque* (1998, I-04607, § 1-2).

administrativa y judicial con respecto al Reino Unido. Resulta, además, que tanto Jersey como el resto de islas británicas carecen de personalidad internacional (entendida como facultad de actuar de manera independiente), y constituyen, desde el punto de vista del Derecho internacional, meras subdivisiones territoriales del Reino Unido. Aparentemente, esta situación es incompatible con lo que hemos señalado sobre las relaciones entre Jersey y el Reino Unido en el plano del Derecho constitucional interno. Ahora bien, esta contradicción es solo aparente. La peculiar situación constitucional que ocupan las islas británicas, puede considerarse como una simple forma de autogobierno prevista en el ordenamiento jurídico interno del Reino Unido para una parte de su territorio nacional. De hecho, la conducción y responsabilidad de las relaciones internacionales de las islas británicas corresponde a la Corona, que actúa a través del Gobierno del Reino Unido. Ahora bien, de acuerdo con el Derecho internacional público, se presupone que los Tratados -junto con los actos mediante los cuales cada Estado expresa la voluntad de ser parte en ellos: firma, ratificación y adhesión- no sólo se aplican al territorio nacional, sino también a todos los territorios de cuyas relaciones internacionales sea responsable cada parte contratante, salvo que dicho supuesto sea excluido mediante una limitación expresa o implícita del ámbito de aplicación espacial del acuerdo (que puede derivarse, por ejemplo, de una cláusula que confiera a las partes la facultad de aplicar el acuerdo a determinados territorios dependientes)⁵⁶³.

A la vista de estas circunstancias, el Abogado General La Pergola, se remitió, sin moverse un ápice, a la sentencia dictada en el asunto *Christopher Stewart Barr y Montrose Holdings Ltd.*, que también habían invocado las partes en el procedimiento principal, la Comisión Europea y los Gobiernos británico y francés. De nuevo empleaba como argumento la necesidad de aplicación uniforme del Derecho comunitario, en los mismos términos que se hacía en la citada sentencia⁵⁶⁴.

Al parecer el razonamiento ya había calado por completo y se encontraba plenamente consolidado, al punto que en la sentencia no se realizó comentario o aclaración alguna al respecto de la competencia del

⁵⁶³ CAG La Pergola C-171/96 *Rui Alberto Pereira Roque* (1998, I-04607, § 3-4).

⁵⁶⁴ CAG La Pergola C-171/96 *Rui Alberto Pereira Roque* (1998, I-04607, § 24).

Tribunal de Justicia para dar respuesta a la petición. Con ello la *Royal Court of Jersey* devenía, por determinación del pretorio europeo, órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros⁵⁶⁵.

2.5.- Tribunales internacionales.

2.5.1.- Chambre de recours des Écoles européennes.

El procedimiento principal del que derivó la petición prejudicial de este organismo al Tribunal de Justicia tenía origen en una controversia entre 137 profesores destinados por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte a las Escuelas Europeas y éstas, en relación, por una parte, con la negativa de dichas Escuelas a adaptar, para el período anterior a 1 de julio de 2008, sus retribuciones a raíz de la depreciación de la libra esterlina y, por otra parte, con el método de cálculo aplicable desde esa fecha para adaptar las retribuciones a la fluctuaciones de dos tipos de cambio de las monedas distintas del euro. En concreto la petición de decisión prejudicial tenía por objeto la interpretación de los artículos 18, 45 y 267 del TFUE. Al respecto de esta última disposición se solicitaba si el artículo 267 del TFUE debía interpretarse en el sentido de que un órgano jurisdiccional como la *Chambre de recours des Écoles européennes* (sala de recurso de las Escuelas europeas), instituida por el artículo 27 del Convenio de las Escuelas europeas, entraba en su ámbito de aplicación, y, puesto que se pronunciaba en última instancia, si estaba obligada a someter la cuestión al Tribunal de Justicia⁵⁶⁶.

En sus alegaciones previas, los demandantes en el litigio principal, la Comisión Europea y el Abogado General Sharpston estimaron que el Tribunal de Justicia tenía que declararse competente para pronunciarse acerca de una petición de decisión prejudicial planteada por la *Chambre de recours des Écoles européennes* y que ésta no sólo estaba facultada para plantear una cuestión prejudicial en aplicación del artículo 267 del TFUE, párrafo tercero, sino que estaba obligada a ello. En cambio las Escuelas

⁵⁶⁵ STJUE C-171/96 *Rui Alberto Pereira Roque* (1998, I-04607). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court, op. cit.*, p. 48.

⁵⁶⁶ STJUE C-196/09 *Paul Miles y otros* (2011, I-05105, § 1-2).

européas opinaban lo contrario y, proponían que se respondiera negativamente esta concreta cuestión⁵⁶⁷.

En su sentencia, el Tribunal de Justicia expuso que, si bien la *Chambre de recours des Écoles européennes* cumplía todos requisitos para ser calificada como órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 267 del TFUE, no constituía un “órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros”. Y ello porque las Escuelas europeas, como enunciaban los considerandos primero y tercero del Convenio por el que se regían, era un sistema *sui generis*, que mediante un acuerdo internacional realizaba una forma de cooperación entre los Estados miembros y entre éstos y la Unión Europea para garantizar, con vistas al buen funcionamiento de las instituciones europeas, la educación en común de los hijos del personal a su servicio. Ciertamente, el Tribunal de Justicia ya había declarado en la sentencia *Parfums Christian Dior SA y Parfums Christian Dior BV*, que no existía ningún motivo válido que justificara que un órgano jurisdiccional común a varios Estados miembros, como el Tribunal de Justicia del Benelux, no pudiera plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia, tal y como lo hacen los órganos jurisdiccionales de cada uno de dichos Estados miembros⁵⁶⁸.

Sin embargo, en el caso *Paul Miles y otros* el Tribunal de Justicia determinó que la *Chambre de recours des Écoles européennes* no era un órgano jurisdiccional común a varios Estados miembros, comparable al Tribunal de Justicia del Benelux. Según la argumentación del pretorio europeo, el Tribunal de Justicia del Benelux tenía por misión garantizar la uniformidad en la aplicación de las normas jurídicas comunes a los tres Estados del Benelux y, además, el procedimiento que se desarrollaba ante él constituía un incidente en los procesos pendientes ante los órganos jurisdiccionales nacionales, a cuyo término se establecía la interpretación definitiva de las normas jurídicas comunes al Benelux, mientras que la sala de recursos no presentaba tales vínculos con los sistemas jurisdiccionales de los Estados miembros. Además, aunque la *Chambre de recours des Écoles européennes* fue creada por todos los Estados miembros y por la Unión, no es menos cierto que era un órgano de una organización internacional que, pese a los

⁵⁶⁷ STJUE C-196/09 *Paul Miles y otros* (2011, I-05105, § 34-36); y CAG Sharpston en el mismo asunto (2011, I-05105, § 42-88).

⁵⁶⁸ STJUE C-196/09 *Paul Miles y otros* (2011, I-05105, § 38-40). Véase también la STJUE C-337/95 *Parfums Christian Dior SA y Parfums Christian Dior BV* (1997, I-06013, § 21).

vínculos funcionales que mantenía con la Unión, seguía siendo formalmente distinta de ésta y de los Estados socios⁵⁶⁹.

En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia adoptó la tesis que por el mero hecho de que la *Chambre de recours des Écoles européennes* estuviera obligada a aplicar los principios generales del Derecho de la Unión en el supuesto de que conociera de un litigio, ello no bastaba para incluir a dicha sala en el concepto de “órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros” y, consecuentemente, en el ámbito de aplicación del artículo 267 TFUE⁵⁷⁰.

Cabe decir que los demandantes en el litigio principal y la Comisión Europea habían puesto de manifiesto la posibilidad, incluso la obligación, de que la *Chambre de recours des Écoles européennes* recurriera al Tribunal de Justicia en el marco de un litigio de ese tipo era indispensable para garantizar la interpretación uniforme de dichos principios y el respeto efectivo de los derechos que los docentes destinados obtenían de los mismos. Pero, a este respecto, el pretorio europeo señaló que, aunque podría ciertamente plantearse una evolución del sistema de protección jurisdiccional establecido por el Convenio de las Escuelas europeas, correspondía a los Estados miembros reformar el sistema vigente en aquel momento⁵⁷¹.

En definitiva, el Tribunal de Justicia estableció que la *Chambre de recours des Écoles européennes* no era apta para dirigirle peticiones prejudiciales, dado que no ostentaba la condición de “órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros”⁵⁷².

⁵⁶⁹ STJUE C-196/09 *Paul Miles y otros* (2011, I-05105, § 41-42). Véase también la STJUE C-337/95 *Parfums Christian Dior SA y Parfums Christian Dior BV* (1997, I-06013, § 22). PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 84.

⁵⁷⁰ STJUE C-196/09 *Paul Miles y otros* (2011, I-05105, § 43). VANDERSANDEN: *Renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 41.

⁵⁷¹ STJUE C-196/09 *Paul Miles y otros* (2011, I-05105, § 44-45), que se remite a la STJUE C-50/00 *Unión de Pequeños Agricultores* (2002, I-06677, § 44-45).

⁵⁷² STJUE C-196/09 *Paul Miles y otros* (2011, I-05105, § 43). Véase: PICOD, F.: “Incompétence de la Cour de justice pour répondre aux questions de la Chambre de recours des écoles européennes”, en *La Semaine Juridique - édition générale*, núm. 25, 2011, p. 1214; y SIMON, D.: “Notion de juridiction. La Chambre de recours des Écoles européennes n'est pas une juridiction d'un État membre au sens de l'article 267 TFUE”, en *Europe*, núm. 8-9, 2011, p. 20.

2.5.2.- Cour de justice du Benelux.

A finales de 1995, el Hoge Raad, el tribunal supremo holandés, formuló seis cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia sobre la interpretación de los artículos 30 y 36 y del párrafo tercero del artículo 177 del TCE, así como de los artículos 5 y 7 de la Directiva 89/104/CEE, del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de marcas. El Hoge Raad precisaba la respuesta a tales cuestiones para resolver un recurso de casación formulado en el marco de un litigio entre, por una parte, *Parfums Christian Dior SA y Parfums Christian Dior BV*, sociedades francesa con domicilio social en París y neerlandesa con domicilio social en Rotterdam respectivamente, y por otra parte, *Evora BV*, sociedad neerlandesa con domicilio social en Renswoude, a propósito de la publicidad hecha por ésta última de los productos Dior que puso en venta⁵⁷³.

En realidad, el Hoge Raad había remitido las cuestiones prejudiciales relativas al Derecho comunitario al Tribunal de Justicia y, de forma simultánea, otras relativas a la interpretación de la Ley uniforme Benelux en materia de marcas a la *Cour de justice du Benelux* (Tribunal de Justicia de Benelux). Éste último órgano judicial, había sido creado por el Tratado de Bruselas de 31 de marzo de 1965 entre Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos, entre cuyas competencias también tenía previsto un procedimiento prejudicial prácticamente idéntico al sustanciado ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Se daba la circunstancia, además, que el Hoge Raad neerlandés, como jurisdicción de última instancia se encontraba obligado, en principio, a plantear cuestión prejudicial, bien ante la *Cour de justice du Benelux* bien ante al Tribunal de Justicia. Pero aunque las preguntas formuladas eran muy parecidas en cuanto al fondo, su planteamiento dual estaba justificado desde un enfoque procedimental,

⁵⁷³ STJUE C-337/95 *Parfums Christian Dior SA y Parfums Christian Dior BV* (1997, I-06013, § 1-2). GIMENO VERDEJO, C.: "Crónica de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. La sentencia *Christian Dior* contra *Evora*. Interpretación del artículo 177 del Tratado relativo a la cuestión prejudicial e interpretación de disposiciones en materia de propiedad industrial", en *Cuadernos Europeos de Deusto*, núm. 18, 1998, pp. 211-212.

porque el Hoge Raad no tenía claro, en aquella ocasión, qué tribunal tenía que acudir a Luxemburgo, si él mismo o la *Cour de justice du Benelux*⁵⁷⁴.

Al respecto de la petición prejudicial que le había sido dirigida, el Tribunal de Justicia estimó oportuno analizar en primer lugar si la *Cour de justice du Benelux* podía remitirle cuestiones prejudiciales en virtud del artículo 177 del TCE, predecesor del actual artículo 267 del TFUE. La conclusión fue afirmativa, toda vez que, a su entender, no existía ningún motivo válido que justificara que tal órgano jurisdiccional común a varios Estados miembros no pudiera plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia, tal como lo hacen los órganos jurisdiccionales de cada uno de dichos Estados miembros. Ciertamente, la *Cour de justice du Benelux* tenía por misión garantizar la uniformidad en la aplicación de las normas jurídicas comunes a los tres Estados del Benelux, y el procedimiento desarrollado ante él tenía la naturaleza de un incidente en los procesos pendientes ante los órganos jurisdiccionales nacionales, a cuyo término se establecía la interpretación definitiva de las normas jurídicas comunes al Benelux. Según el Tribunal de Justicia, el hecho de que, cuando un órgano jurisdiccional como la *Cour de justice du Benelux* tuviera que interpretar normas comunitarias en el desempeño de su misión, pudiera recurrir al procedimiento previsto por el artículo 177 del TCE se ajustaba al objetivo de dicha disposición⁵⁷⁵.

Por otra parte, el Tribunal de Luxemburgo expuso que la obligación de someterle una cuestión prejudicial se inscribía en el marco de la cooperación entre los órganos jurisdiccionales nacionales, en su condición de jueces encargados de aplicar el Derecho comunitario, y el Tribunal de Justicia, cooperación establecida a fin de garantizar una aplicación correcta y una interpretación uniforme del Derecho comunitario en todos los Estados miembros. En la sentencia se enfatizaba aún que la principal finalidad del tercer párrafo del artículo 177 del TCE era, pues, evitar que se consolidara cualquier jurisprudencia interna que no se ajustara a las normas europeas. Ante estas circunstancias, y en la medida en que no existía recurso

⁵⁷⁴ STJUE C-337/95 *Parfums Christian Dior SA y Parfums Christian Dior BV* (1997, I-06013, § 12-14). CIENFUEGOS MATEO, M.: “Tribunal de Justicia del Benelux y artículo 234 (antiguo 177) del Tratado de la Comunidad Europea”, en *Cuadernos Europeos de Deusto*, núm. 22, 2000, pág. 17.

⁵⁷⁵ STJUE C-337/95 *Parfums Christian Dior SA y Parfums Christian Dior BV* (1997, I-06013, § 22-23).

judicial alguno ni contra las decisiones del Hoge Raad, máxima instancia judicial estatal, ni tampoco frente a las de la *Cour de justice du Benelux*, que zanjaba definitivamente las cuestiones de interpretación del Derecho uniforme del Benelux, ambas instancias no se encontraban facultadas sino obligadas a activar el diálogo prejudicial⁵⁷⁶.

En la resolución del asunto *Parfums Christian Dior SA y Parfums Christian Dior BV* no se quiso decir que estas instancias tuvieran que iniciar el procedimiento prejudicial en cualquier circunstancia, puesto que, de conformidad con la propia jurisprudencia del Tribunal de Justicia, esta obligación decaía en el caso que la cuestión planteada fuera materialmente idéntica a otra que ya hubiera sido objeto de una decisión prejudicial anterior, que privaba de su causa a dicha obligación y la vaciaba de contenido⁵⁷⁷.

En definitiva, el Tribunal de Justicia infirió que si el Hoge Raad acudía a Luxemburgo antes de someter la cuestión a la *Cour de justice du Benelux*, la autoridad de la interpretación de aquél podía liberar a un órgano jurisdiccional como la *Cour de justice du Benelux* de su obligación de plantear una cuestión materialmente idéntica antes de emitir su fallo. Y, a la inversa, si el Hoge Raad no remitía previamente la cuestión al conocimiento del Tribunal de Justicia, la *Cour de justice du Benelux* estaría obligada a someter al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial, cuya decisión podría así liberar al Hoge Raad de su obligación de plantear una cuestión materialmente idéntica antes de emitir su fallo⁵⁷⁸.

Cabe decir que la decisión de calificar a la *Cour de justice du Benelux* como órgano jurisdiccional con arreglo al párrafo tercero del artículo 177 del TCE fue en parte coincidente con las opiniones de la Comisión Europea

⁵⁷⁶ STJUE C-337/95 *Parfums Christian Dior SA y Parfums Christian Dior BV* (1997, I-06013, § 24-27). GIMENO VERDEJO: “Crónica de la Jurisprudencia...”, *op. cit.*, pp. 214.

⁵⁷⁷ STJUE C-337/95 *Parfums Christian Dior SA y Parfums Christian Dior BV* (1997, I-06013, § 28-29).

⁵⁷⁸ STJUE C-337/95 *Parfums Christian Dior SA y Parfums Christian Dior BV* (1997, I-06013, § 30). CIENFUEGOS MATEO: “Tribunal de Justicia del Benelux y artículo 234...”, *op. cit.*, pág. 20.

y de la empresa Evora BV, pero, sin embargo, contraria a lo expuesto por *Parfums Christian Dior SA y Parfums Christian Dior BV*⁵⁷⁹.

De conformidad con esta sentencia, a mediados de 2000, la *Cour de justice du Benelux* planteó su primera cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia en un litigio sobre marcas. Durante el curso del procedimiento prejudicial, ya no se puso en duda la capacidad de la *Cour de justice du Benelux* para acudir a Luxemburgo⁵⁸⁰.

3.- ÁRBITROS Y TRIBUNALES ARBITRALES.

La distinción entre el arbitraje privado convencional y el público obligatorio es fundamental para la caracterización de los órganos arbitrales a los efectos del artículo 267 TFUE⁵⁸¹.

Con carácter general, el Tribunal de Justicia ha impedido que las instancias arbitrales creadas por un convenio entre las partes pudieran plantearle cuestiones prejudiciales⁵⁸². Sólo las autoridades o los organismos a los que los ordenamientos internos han confiado funciones en el ámbito de la protección jurídica pueden intervenir en el diálogo prejudicial, dado que los Estados miembros son responsables de la aplicación y del respeto del Derecho de la Unión Europea en su territorio⁵⁸³.

Pero, a pesar de ello, el Tribunal de Justicia ha sido cauto y no ha cerrado todas las puertas a reenvíos procedentes de órganos arbitrales. El motivo es que en algunos Estados miembros se ha encomendado la resolución de concretos litigios a árbitros o tribunales arbitrales. Como

⁵⁷⁹ CAG Jacobs en el asunto C-337/95 *Parfums Christian Dior SA y Parfums Christian Dior BV* (1997, I-06013, § 27 y 28).

⁵⁸⁰ STJUE C-265/00 *Campina Melkunie BV* (2004, I-01699). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, p. 71.

⁵⁸¹ CAG Szpunar en el asunto C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000, § 19).

⁵⁸² Algunos autores han considerado que en la medida que el arbitraje forma parte de los medios establecidos de resolución de conflictos, aceptados por el Estado y como vía legal posible, a los órganos arbitrales se les debería permitir el acceso al Tribunal de Justicia por vía prejudicial. Véase: MANIN, P.: *Les Communautés européennes. L'Union européenne* (1993), p. 340; y CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, *op. cit.*, p. 37.

⁵⁸³ VILLAGÓMEZ CEBRIÁN: *La cuestión prejudicial...*, *op. cit.*, p. 78.

hemos puesto de manifiesto con anterioridad, ya en 1966, en la sentencia del asunto *Veuve G. Vaassen-Göbbels* el Tribunal de Justicia reconoció al *Scheidsgerecht van het Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf Heerlen*, un tribunal arbitral de carácter público en los Países Bajos, la cualidad de órgano jurisdiccional en el ámbito prejudicial y estableció los criterios que tenía que reunir una instancia estatal para ello⁵⁸⁴.

En principio, pues, cualquier órgano arbitral que cumpla con los requisitos exigidos por el Tribunal de Justicia podría participar en el diálogo prejudicial. Ciertamente, la actividad arbitral y la jurisdiccional son similares en muchos aspectos y, por lo tanto, no resultará extraño que algunos de los criterios se cumplan fácilmente (en concreto la aplicación de normas de Derecho, la existencia de un procedimiento contradictorio o la imparcialidad e independencia). No obstante, para que el Tribunal de Justicia otorgue a un árbitro o tribunal arbitral la cualidad de órgano jurisdiccional, será precisa e insalvable la concurrencia de otros dos requisitos: el origen legal del órgano, entendido en un sentido amplio, es decir que no quede en duda la conexión con la tutela pública del Estado (cuando por ejemplo interviene en el nombramiento del tercero imparcial); y que las partes en contienda estén obligadas a dirimir sus diferencias de esta forma⁵⁸⁵. Por lo tanto, será necesario examinar en cada caso las características concretas del tipo de arbitraje que se trata⁵⁸⁶.

En último lugar, debemos aclarar que los juzgados y tribunales que colaboren en el curso del arbitraje o lleven a cabo la revisión del correspondiente laudo -aun tratándose de una actividad arbitral privada y en la que incluso se resuelva en equidad- constituirá un órgano jurisdiccional del artículo 267 del TFUE. Ello porque el juzgado o tribunal estatal vendrá obligado, si es el caso, a aplicar el Derecho europeo, por mor de los principios de primacía y uniformidad, en relación con la obligación de cooperación leal de los Estados miembros⁵⁸⁷.

⁵⁸⁴ STJUE 61/65 *Veuve G. Vaassen-Göbbels* (1966, 00389). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 32.

⁵⁸⁵ STJUE C-125/04 *Guy Denuit y Betty Cordenier* (2005, I-00923, § 13). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 79. LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit., pp. 41-42.

⁵⁸⁶ VILLAGÓMEZ CEBRIÁN: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., p. 78.

⁵⁸⁷ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 81.

3.1.- *Árbitros y tribunales arbitrales públicos.*

3.1.1.- **Arbitrators appointed by Motor Insurers' Bureau Agreement (Reino Unido).**

En 2000, la High Court of Justice de Inglaterra y Gales, Queen's Bench Division, planteó cinco cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del artículo 1, apartado 4, de la Directiva 84/5/CEE del Consejo, de 30 de diciembre de 1983, Segunda Directiva relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el seguro de responsabilidad civil que resulta de la circulación de los vehículos automóviles. Estas cuestiones, se habían planteado en el seno de una controversia entre *Samuel Sidney Evans*, por una parte, y el Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions y el Motor Insurers' Bureau, por otra, relativa a la indemnización del perjuicio sufrido por dicho señor en un accidente de circulación en el que estuvo involucrado un vehículo no identificado⁵⁸⁸.

Toda vez que debía determinarse si la regulación establecida en el Reino Unido era suficiente para garantizar la protección que la mencionada Directiva confería a las víctimas de los daños causados por vehículos no identificados o no asegurados suficientemente, en el procedimiento prejudicial se analizó si los *Arbitrators appointed by Motor Insurers' Bureau Agreement* (árbitros nombrados en virtud del acuerdo con la oficina nacional de seguros), conformaban un verdadero órgano jurisdiccional en el sentido dado por el Tribunal de Justicia. Al respecto, las conclusiones del Abogado General Alber fueron extensas⁵⁸⁹.

Alber señaló que, a pesar de que el procedimiento de arbitraje se estableció por acuerdo entre el Motor Insurers' Bureau y el ministro de transporte, los árbitros actuaban en el marco de las Arbitration Acts y, en consecuencia, podía predicarse la base legal del órgano. Asimismo argumentó que tal arbitraje se conformaba como una jurisdicción obligatoria, puesto que ninguna posibilidad existía de proceder judicialmente por otra vía contra las resoluciones del Motor Insurers'

⁵⁸⁸ STJUE C-63/01 *Samuel Sidney Evans* (2003, I-14447, § 1-2).

⁵⁸⁹ CAG Alber en el asunto C-63/01 *Samuel Sidney Evans* (2003, I-14447, § 89-112).

Bureau. No obstante, remarcó que en el mencionado procedimiento los árbitros se designaban *ad hoc*, por lo que resultaba problemático atribuirles el carácter de la permanencia, a menos que fueran árbitros procedentes de listas formadas por miembros del Queen's Counsel. Además, mostró serias dudas que el procedimiento a seguir pudiera calificarse de contradictorio. Ciertamente es que ambas partes, esto es el Motor Insurers' Bureau y la víctima, podían exponer sus puntos de vista, teniendo conocimiento de las alegaciones de las otras, pero en algunos trámites concretos el órgano podía decidir sin haber escuchado a los contendientes, lo que, a su entender, suponía una vulneración del derecho de defensa. Al margen de ello, los árbitros podían acudir a la equidad, sin aplicar necesariamente normas de Derecho, aspecto que no resultaba favorable para su consideración como órgano jurisdiccional. Tampoco lo eran otros aspectos, como la independencia e imparcialidad de los árbitros, siempre más próximos al Motor Insurers' Bureau que a los perjudicados, o la revisión del laudo arbitral ante la jurisdicción ordinaria, que resultaba extremadamente difícil y dejaba endeble una verdadera tutela judicial efectiva⁵⁹⁰.

Considerado ello en conjunto, el Abogado General Alber llegó a la conclusión que los *Arbitrators appointed by Motor Insurers' Bureau Agreement*, no eran un órgano jurisdiccional europeo⁵⁹¹.

Aun así, el Tribunal de Justicia determinó que la regulación procesal establecida en el Reino Unido era suficiente para garantizar la protección que la Segunda Directiva referida confería a las víctimas de daños causados por vehículos no identificados o asegurados convenientemente. Sin atenerse lo más mínimo a las conclusiones del Abogado General, el Tribunal de Justicia expuso que entre los diversos métodos de control previstos en el acuerdo la víctima podía, en primer lugar, solicitar un reexamen de la decisión adoptada por el Motor Insurers' Bureau; en segundo lugar, impugnar la decisión ante los árbitros designados según el acuerdo; en tercer lugar, con arreglo a las normas generales establecidas en materia de arbitraje por las Arbitration Acts, interponer recurso contra el laudo ante la High Court of Justice, caso de irregularidades graves en el procedimiento

⁵⁹⁰ CAG Alber en el asunto C-63/01 *Samuel Sidney Evans* (2003, I-14447, § 89-106).

⁵⁹¹ CAG Alber en el asunto C-63/01 *Samuel Sidney Evans* (2003, I-14447, § 112).

arbitral; y, en cuarto lugar, recurrir sucesivamente ante la Court of Appeal y la House of Lords⁵⁹².

Cierto es que, a diferencia de las conclusiones del Abogado General Alber, la sentencia del Tribunal de Justicia no se pronunció con claridad sobre si los *Arbitrators appointed by Motor Insurers' Bureau Agreement* constituyen o no un órgano jurisdiccional, pero todo da a entender que la respuesta es afirmativa sobre este extremo.

3.1.2.- *Faglige Voldgiftsret (Dinamarca)*.

Las discrepancias por motivos salariales entre una federación de empleados de comercio y de oficina de Dinamarca y una confederación patronal dieron lugar, en 1987, al procedimiento prejudicial *Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund I Danmark* en el cual el Tribunal de Justicia examinó si el *Faglige Voldgiftsret* (tribunal de arbitraje laboral), constituía un órgano jurisdiccional en el sentido europeo. Dicho tribunal arbitral había planteado varias cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de la Directiva 75/117 del Consejo de 10 de febrero de 1975, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre la aplicación del principio de igualdad de retribución entre trabajadores masculinos y femeninos⁵⁹³.

El Abogado General Lenz explicó que el órgano autor del reenvío era un ente independiente al que se acudía para la resolución de los litigios sobre la interpretación de los convenios colectivos y que, por lo regular, actuaba como última instancia. Expuso también que, a falta de un acuerdo sobre el trámite previsto para la resolución arbitral de un conflicto, se aplicaban las normas de un procedimiento tipo, basadas en un acuerdo entre las confederaciones de empresarios y de trabajadores, que debía ser cumplido y del que las partes no se podían apartar. Sin embargo, aun cuando algunos aspectos como el procedimiento a seguir no habían sido regulados con detalle en la ley, esta si establecía un marco legal básico. El

⁵⁹² STJUE C-63/01 *Samuel Sidney Evans* (2003, I-14447, § 48-58).

⁵⁹³ STJUE 109/88 *Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund I Danmark* (1989, 03199, § 1-2).

legislador danés, de este modo, había dado cabida en su voluntad legisladora a los tribunales arbitrales de trabajo y a sus actividades⁵⁹⁴.

El carácter permanente y la jurisdicción obligatoria del *Faglige Voldgiftsret* también los puso de manifiesto el Abogado General, en la consideración de que a dicho órgano se le había asignado legalmente una competencia general para la resolución de un determinado tipo de litigios. En su opinión, se institucionalizaba así un concreto tipo de arbitraje, en la medida que sólo a ellos se sometía la resolución de los litigios sobre la interpretación de los convenios colectivos sin que ello dependiera de las partes. Por último, Lenz destacó que el *Faglige Voldgiftsret* debía resolver el litigio aplicando normas jurídicas, especialmente los convenios colectivos, y no solamente la equidad⁵⁹⁵.

A la vista de estas consideraciones, el Tribunal de Justicia poco más añadió en su sentencia, en la que estableció el carácter de órgano jurisdiccional del *Faglige Voldgiftsret*, dando respuesta a las cuestiones prejudiciales planteadas⁵⁹⁶.

3.1.3.- Labour Court (Irlanda).

En el asunto *Kathleen Hill y Ann Stapleton* se suscitaron algunas dudas sobre la posibilidad que la *Labour Court* (tribunal laboral) pudiera participar en el diálogo prejudicial europeo. Dicho organismo remitió tres cuestiones al Tribunal de Justicia sobre la interpretación de la Directiva 75/117/CEE del Consejo, de 10 de febrero de 1975, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros que se refieren a la aplicación del principio de igualdad de retribución entre los trabajadores masculinos y femeninos. Las cuestiones surgieron durante el desarrollo de una disputa entre *Kathleen Hill y Ann Stapleton*, que habían ejercido anteriormente su actividad en virtud de contratos de trabajo en jornada compartida ("job-sharing"), y The Revenue Commissioners y el Department of Finance sobre

⁵⁹⁴ CAG Lenz en el asunto 109/88 *Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund I Danmark* (1989, 03199, § 19-20). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 80.

⁵⁹⁵ CAG Lenz en el asunto 109/88 *Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund I Danmark* (1989, 03199, § 22).

⁵⁹⁶ STJUE 109/88 *Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund I Danmark* (1989, 03199, § 7-9). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 43.

la decisión de estos últimos de clasificarlas, al reincorporarse a un empleo en jornada completa, en un grado de la escala retributiva correspondiente al personal empleado en jornada completa inferior al de la escala retributiva correspondiente al personal que trabaja en jornada compartida que se les había aplicado anteriormente⁵⁹⁷.

Realmente la facultad de la *Labour Court* irlandesa para acudir a la cooperación prejudicial no suscitó controversia entre los participantes en el procedimiento. La Comisión Europea se pronunció en sentido afirmativo y las administraciones recurrentes especificaron que el citado organismo podía considerarse un órgano jurisdiccional exclusivamente con respecto a determinadas competencias, entre las cuales se encontraba la que ejercía en el procedimiento principal. El análisis más extenso, no obstante, fue el efectuado por el Abogado General La Pergola⁵⁹⁸.

Según éste último, la *Labour Court* fue creada por la Industrial Relations Act 1946, en la que se regulaban detalladamente sus competencias y organización. Sus miembros eran nombrados por el ministro de industria y comercio a propuesta de las organizaciones sindicales; y sus funciones, que inicialmente sólo eran de carácter arbitral, se fueron modificando con el tiempo. Algunas de ellas fueron introducidas por la Anti-Discrimination (Pay) Act 1974, de gran importancia para el asunto *Kathleen Hill y Ann Stapleton*. Y ello porque la regulación preveía que la *Labour Court* conociera de los recursos relativos a las recomendaciones del Equal Pay Officer. El tales supuestos se preveía, por una parte, una audiencia y, por otra, la posibilidad –no admitida para otras materias competencia de la *Labour Court*– de interponer un recurso ante la High Court por infracción de ley contra las resoluciones dictadas⁵⁹⁹.

A la vista de estas características, La Pergola informó que el organismo cumplía los requisitos que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, atribuyen a una instancia decisoria el carácter de órgano jurisdiccional europeo. Concretamente puso de manifiesto que se trataba de un ente creado y regulado por ley, con carácter permanente e independiente, y también con jurisdicción obligatoria en la medida que

⁵⁹⁷ STJUE C-243/95 *Kathleen Hill y Ann Stapleton* (1998, I-03739, § 1-2).

⁵⁹⁸ CAG La Pergola en el asunto C-243/95 *Kathleen Hill y Ann Stapleton* (1998, I-03739, § 14).

⁵⁹⁹ CAG La Pergola en el asunto C-243/95 *Kathleen Hill y Ann Stapleton* (1998, I-03739, § 15).

poseía competencia exclusiva para resolver las controversias en materia de igualdad de trato⁶⁰⁰.

Por su parte, el Tribunal de Justicia respondió las cuestiones prejudiciales formuladas por la *Labour Court* sin realizar ningún tipo de pronunciamiento sobre su propia competencia para resolver. Se confería así, a dicho ente, el carácter de órgano jurisdiccional, aun no formando parte de la organización judicial irlandesa⁶⁰¹.

3.1.4.- Tribunal Arbitral necessário (Portugal).

El Tribunal de Justicia analizó las características del *Tribunal Arbitral necessário* (tribunal arbitral obligatorio) portugués en el contexto de un litigio sustanciado entre la compañía *Merck Canada Inc.* y sociedades dedicadas a la fabricación y comercialización de productos farmacéuticos, en relación con el período máximo de exclusividad conferido simultáneamente por la patente de base y por el certificado complementario de protección de que era titular *Merck Canada Inc.* El procedimiento principal se había iniciado a instancias de la referida empresa que había interpuesto un recurso ante el *Tribunal Arbitral necessário* a fin de bloquear la comercialización de medicamentos afectados por la patente. Ante ello, el tribunal arbitral portugués solicitó al Tribunal de Justicia la interpretación del artículo 13 del Reglamento (CE) núm. 469/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de mayo de 2009, relativo al certificado complementario de protección para los medicamentos⁶⁰².

En su resolución, el Tribunal de Justicia examinó con carácter preliminar si podía considerarse que el *Tribunal Arbitral necessário* era un órgano jurisdiccional de un Estado miembro, habilitado por tanto para plantear cuestiones prejudiciales. El pretorio europeo recordó que, según su doctrina jurisprudencial, un tribunal arbitral convencional no constituía un

⁶⁰⁰ CAG La Pergola en el asunto C-243/95 *Kathleen Hill y Ann Stapleton* (1998, I-03739, § 16). El Abogado General aprovechó para recordar que en 1989 el Tribunal de Justicia admitió la legitimación de un órgano que suscitaba mayores dudas, concretamente el *Faglige Voldgiftsret*, un tribunal de arbitraje profesional danés, STJUE 109/88 *Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund I Danmark* (1989, 03199).

⁶⁰¹ STJUE C-243/95 *Kathleen Hill y Ann Stapleton* (1998, I-03739).

⁶⁰² ATJUE C-555/13 *Merck Canada Inc.* (2014, 00000, § 1-2).

órgano jurisdiccional de un Estado miembro, habida cuenta de que las partes contratantes no estaban obligadas, de hecho o de Derecho, a dirimir sus diferencias a través del arbitraje y de que las autoridades públicas del Estado miembro de que se trate no estaban implicadas en la elección de la vía arbitral ni podían intervenir de oficio en el desarrollo del procedimiento ante los árbitros⁶⁰³.

Sin embargo, el Tribunal de Justicia consideró que el *Tribunal Arbitral necessário* reunía todos los requisitos necesarios para recibir la consideración de órgano jurisdiccional. En efecto, su competencia no resultaba de la voluntad de las partes, sino de la legislación portuguesa, que confería a dicho Tribunal una competencia obligatoria para resolver, en primera instancia, los litigios acerca de los derechos de propiedad industrial sobre medicamentos de referencia y medicamentos genéricos. Además, si no se interponía recurso contra el laudo ante el tribunal de apelación competente, éste adquiría firmeza y tenía los mismos efectos que las resoluciones dictadas por los órganos jurisdiccionales ordinarios. Asimismo, los árbitros se encontraban sujetos a las mismas obligaciones de independencia y de imparcialidad que los jueces de los tribunales ordinarios. Por último, el *Tribunal Arbitral necessário* observaba los principios de igualdad y de contradicción en el tratamiento de las partes y se pronunciaba aplicando el Derecho portugués en materia de propiedad industrial⁶⁰⁴.

Por otro lado, el Tribunal de Justicia señaló que la forma, composición y normas procesales del *Tribunal Arbitral necessário* podían variar en función de la elección de las partes y que dicho Tribunal se disolvía una vez adoptado el laudo. Estas circunstancias podían suscitar dudas en cuanto a su permanencia. Sin embargo, dado que dicho tribunal se había constituido sobre una base legal, disponía de una competencia obligatoria con carácter permanente, y aplicaba normas procesales

⁶⁰³ ATJUE C-555/13 *Merck Canada Inc.* (2014, 00000, § 17-18).

⁶⁰⁴ ATJUE C-555/13 *Merck Canada Inc.* (2014, 00000, § 19-23). En realidad, Portugal había optado, en el marco de su autonomía procesal y en aras a la ejecución del Reglamento (CE) núm. 469/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de mayo de 2009, relativo al certificado complementario de protección para los medicamentos, por atribuir la competencia sobre este tipo de litigios a los tribunales arbitrales y no a un órgano judicial ordinario. Y, por otra parte, el artículo 209, apartado 2, de la Constitución de la República Portuguesa clasificaba los tribunales arbitrales entre las entidades que podían ejercer una función jurisdiccional, habiéndose constituido el *Tribunal Arbitral necessário* mediante la Ley 62/2011, de 12 de diciembre.

definidas y delimitadas por la legislación nacional, el Tribunal de Justicia entendió que se cumplía también el requisito de permanencia⁶⁰⁵.

Dada, pues, su consideración de órgano jurisdiccional europeo, el *Tribunal Arbitral necessário* pudo obtener una respuesta a las cuestiones prejudiciales planteadas⁶⁰⁶.

3.1.5.- Tribunal Arbitral Tributário (Portugal).

En el asunto *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA*, fue el propio *Tribunal Arbitral Tributário* (tribunal arbitral tributario) que, en su resolución de remisión ya expuso que la tramitación de la petición prejudicial podía suscitar dudas respecto a su condición de órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 267 del TFUE. Ciertamente, estas dudas obedecían al hecho que el citado tribunal arbitral no formaba parte del sistema general de órganos jurisdiccionales y administrativos de Portugal, sino un medio alternativo de resolución de litigios en materia fiscal, según palabras de la Ley núm. 3-B/2010. Dicho medio alternativo reposaba en el uso de ciertas técnicas propias del arbitraje para la resolución de litigios entre un contribuyente y la administración tributaria. Pero, a pesar de ello, estaba latente la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, encabezada por la sentencia “*Nordsee*” *Deutsche Hochseefischerei GmbH*, según la cual los órganos arbitrales establecidos mediante pacto no podían ser considerados órganos jurisdiccionales de los Estados a efectos de activar el procedimiento prejudicial⁶⁰⁷.

El *Tribunal Arbitral Tributário* efectuó la petición a Luxemburgo en el contexto de un litigio entre *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* y la administración tributaria y aduanera portuguesa, con respecto a la resolución de esta última mediante la que se rechazaba la devolución del impuesto sobre actos jurídicos documentados que abonó con respecto a cuatro operaciones de ampliación de capital realizadas entre los meses de diciembre de 2004 a noviembre de 2006. En concreto, lo que se

⁶⁰⁵ ATJUE C-555/13 *Merck Canada Inc.* (2014, 00000, § 24).

⁶⁰⁶ RIGAUX, A.: “Notion de jurisdiction”, en *Europe*, núm. 4, 2014), pp. 17-18.

⁶⁰⁷ CAG Szpunar en el asunto C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000, § 16-17).

interesaba era una interpretación de los artículos 4, 7 y 10 de la Directiva 69/335/CEE del Consejo, de 17 de julio de 1969, relativa a los impuestos indirectos que gravan la concentración de capitales, en su versión modificada por la Directiva 85/303/CEE del Consejo, de 10 de junio de 1985⁶⁰⁸.

Sin embargo, a pesar de las dudas expuestas por el propio *Tribunal Arbitral Tributário*, tanto el Gobierno portugués, como la Comisión Europea y el Abogado General Szpunar se mostraron favorables a la calificación de dicho ente como órgano jurisdiccional apto para participar en el diálogo entre jueces. De hecho, la resolución del Tribunal de Justicia no hizo sino asumir como propias las extensas conclusiones del Abogado General⁶⁰⁹.

Según la sentencia, los tribunales arbitrales en materia tributaria tenían origen legal en base al artículo 209 de la Constitución de la República Portuguesa y, más específicamente, en el artículo 1 del Decreto Ley núm. 10/2011, de 20 de enero de 2011, relativo al régimen jurídico del arbitraje tributario. Por otra parte, como elemento del sistema público de resolución de litigios en el ámbito tributario, este tipo de entes cumplían con la exigencia de permanencia, pues, aun cuando la composición de las formaciones juzgadoras del *Tribunal Arbitral Tributário* fuera efímera y la actividad de éstos terminara después de que hubieran resuelto, presentaba, como elemento de dicho sistema, un carácter permanente⁶¹⁰.

El Tribunal de Justicia también estimó la concurrencia del carácter obligatorio del órgano jurisdiccional, dado que se trataba de un tribunal arbitral de origen legal, cuyas resoluciones eran vinculantes para las partes y cuya competencia no dependía del acuerdo de éstas, por lo tanto se diferenciaba de forma sustancial de un tribunal arbitral en sentido estricto. Efectivamente, caso que el contribuyente recurrente sometiera su discrepancia al arbitraje tributario, la competencia del *Tribunal Arbitral*

⁶⁰⁸ STJUE C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000, § 16-17).

⁶⁰⁹ STJUE C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000, § 22-35); y CAG Szpunar en el mismo asunto (2014, 00000, § 16-52).

⁶¹⁰ STJUE C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000, § 24-26).

Tributário tendría, de conformidad al Decreto Ley núm. 10/2011, carácter obligatorio para la autoridad tributaria y aduanera⁶¹¹.

Respecto de la exigencia de contradicción, el Tribunal de Justicia determinó que quedaba garantizada por los artículos 16 y 28 del Decreto Ley núm. 10/2011. Tales preceptos se fundamentaban en el principio de igualdad procesal de las partes y su vulneración constituía un motivo de nulidad del laudo arbitral. Por otra parte, conforme al artículo 2, apartado 2, de la misma norma, el *Tribunal Arbitral Tributário* debía resolver conforme al Derecho positivo, estando prohibido acudir a la equidad⁶¹².

En la sentencia del Tribunal de Justicia tampoco se observan titubeos sobre la independencia del órgano remitente, dado que, de conformidad con la normativa reguladora, los árbitros eran designados por el Conselho Deontológico do Centro de Arbitragem Administrativa de entre la lista de árbitros creada por esta institución. Además, el artículo 9 del Decreto Ley núm. 10/2011 establecía que los árbitros quedaban sometidos a los principios de imparcialidad y de independencia. En este sentido, el artículo 8, apartado 1, de dicho Decreto Ley prevenía, como una circunstancia impeditiva del ejercicio de la función arbitral, la existencia de cualquier vínculo familiar o profesional entre el árbitro y una de las partes en litigio. Se garantizaba así que el organismo que se trata tuviera la condición de tercero con respecto a la autoridad que adoptó la resolución objeto de recurso. Todo ello teniendo en cuenta que debía pronunciarse en el marco de un procedimiento que concluía mediante una resolución de carácter jurisdiccional⁶¹³.

Vista, pues, la concurrencia de todos los elementos necesarios para ser calificado como órgano jurisdiccional, el Tribunal de Justicia procedió a responder la cuestión planteada por el *Tribunal Arbitral Tributário*⁶¹⁴.

⁶¹¹ STJUE C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000, § 27-29); y CAG Szpunar en el mismo asunto (2014, 00000, § 28-40).

⁶¹² STJUE C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000, § 30); y CAG Szpunar en el mismo asunto (2014, 00000, § 41-43).

⁶¹³ STJUE C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000, § 31-33).

⁶¹⁴ STJUE C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000, § 34-35).

3.2.- Árbitros y tribunales arbitrales privados.

3.2.1.- Collège d'arbitrage de la Commission de Litiges Voyages (Bélgica).

Con arreglo a la jurisprudencia sentada en los asuntos “*Nordsee*” *Deutsche Hochseefischerei GmbH* y *Eco Swiss China Time Ltd*, el Tribunal de Justicia negó el carácter de órgano jurisdiccional del *Collège d'arbitrage de la Commission de Litiges Voyages* (colegio arbitral de la comisión de litigios sobre viajes), que efectuó una petición prejudicial en el marco de un litigio entre los señores *Guy Denuit* y *Betty Cordenier*, por una parte, y una agencia de viajes, por otra, por desavenencias en el coste de un viaje organizado a Egipto en 2003. El referido colegio arbitral había solicitado al Tribunal de Justicia una interpretación de la Directiva 90/314/CE del Consejo, de 13 de junio de 1990, relativa a los viajes, las vacaciones y los circuitos combinados⁶¹⁵.

Según se indica en la sentencia del tribunal europeo, las partes, por medio de un convenio, habían sometido voluntariamente el asunto al *Collège d'arbitrage de la Commission de Litiges Voyages*, una asociación belga sin ánimo de lucro. En realidad, la legislación belga no exigía el recurso a ese tribunal arbitral como único medio para resolver la controversia que opusiera a un particular y a un intermediario de viajes. Además, un órgano jurisdiccional ordinario que conociera de un litigio en el que existiera un convenio arbitral, debía declararse incompetente. Sin embargo, no era obligatorio someter la controversia al *Collège d'arbitrage de la Commission de Litiges Voyages* en el sentido que si las partes no habían celebrado un convenio arbitral, podían dirigirse a los tribunales ordinarios para resolver sus diferencias⁶¹⁶.

Fue, pues, en el entendimiento que los contratantes no estaban obligados, de hecho o de Derecho, a dirimir sus diferencias a través del arbitraje, y que las autoridades públicas belgas no estaban implicadas en la elección de la vía arbitral, que el Tribunal de Justicia determinó que el

⁶¹⁵ STJUE C-125/04 *Guy Denuit y Betty Cordenier* (2005, I-00923, § 1-2 y 9).

⁶¹⁶ STJUE C-125/04 *Guy Denuit y Betty Cordenier* (2005, I-00923, § 14-15).

órgano remitente no podía ser considerado un órgano jurisdiccional de un Estado miembro⁶¹⁷.

3.2.2.- **Präsidenten des Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen (Alemania).**

El Tribunal de Justicia se pronunció en el asunto "*Nordsee*" *Deutsche Hochseefischerei GmbH* sobre la facultad del *Präsidenten des Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen* (presidente del tribunal regional superior hanseático) para emplear el instrumento prejudicial. Ciertamente es que se trataba del presidente de un órgano del poder judicial alemán, lo que en principio podría haber disipado algunas dudas. Sin embargo, en el caso que se trata, no actuaba de acuerdo con sus competencias judiciales, sino como árbitro designado por la cámara de comercio de Bremen, al no haberse puesto de acuerdo en la persona en la que debía recaer el nombramiento⁶¹⁸.

La controversia se refería a la ejecución de un acuerdo celebrado en 1973 entre varias empresas alemanas de armadores. Este acuerdo tenía por objeto, en el programa de un marco común de construcción de trece buques para pesca, repartir entre las partes contratantes todas las ayudas financieras que obtuvieran del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, de forma que la construcción de cada buque se beneficiara de una treceava parte del importe global de las ayudas concedidas. Previamente las partes habían presentado, de consuno, solicitudes de ayuda financiera para la construcción de los buques. Durante el desarrollo del procedimiento arbitral el *Präsidenten des Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen* pidió al Tribunal de Justicia que se pronunciara sobre varias cuestiones prejudiciales. La primera de ellas versaba precisamente sobre su aptitud para dirigirse a Luxemburgo por la vía prejudicial, toda vez que se trataba de un árbitro designado en virtud de un acuerdo celebrado entre personas

⁶¹⁷ STJUE C-125/04 *Guy Denuit y Betty Cordenier* (2005, I-00923, § 16-17). NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 96.

⁶¹⁸ STJUE 102/81 "*Nordsee*" *Deutsche Hochseefischerei GmbH* (1982, 00241, § 4). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 80-81.

privadas, pero que no debía resolver en equidad sino conforme a la ley y cuyo laudo producía entre las partes los efectos de cosa juzgada⁶¹⁹.

En su respuesta, el Tribunal de Justicia, sin apartarse en exceso de las conclusiones del Abogado General Reischl, señaló que a pesar de las similitudes de aquél concreto arbitraje con la actividad jurisdiccional -al ser con arreglo a Derecho y con fuerza de cosa juzgada- no se le podía dar la consideración de órgano facultado para participar en el diálogo prejudicial. Constató, así, que el sometimiento del conflicto a un tribunal arbitral y no a la justicia ordinaria la habían realizado las partes libremente en su acuerdo y que, por lo tanto, no se trataba de una jurisdicción obligatoria. Dicho de otra forma, las partes contratantes no tenían ninguna obligación, de hecho o de Derecho, de confiar sus diferencias al arbitraje. Y, por otra, parte, que las autoridades públicas alemanas no estaban implicadas en la elección de la vía arbitral y ni podían intervenir de oficio en el desarrollo del procedimiento, de tal manera que el vínculo entre el procedimiento arbitral y la estructura legal del Estado no resultaba lo suficientemente estrecho. Lógicamente, este resultaba un aspecto trascendente teniendo en cuenta que la República Federal de Alemania no había confiado o dejado en manos de personas privadas las obligaciones resultantes del Derecho comunitario⁶²⁰.

Aún con ello, en la sentencia "*Nordsee*" *Deutsche Hochseefischerei GmbH*, el Tribunal de Justicia sí aprovechó para aclarar que si en un arbitraje convencional se habían suscitado cuestiones de Derecho comunitario, los órganos jurisdiccionales ordinarios que eventualmente tuvieran que examinar tales cuestiones, bien para asistirles en ciertos actos procedimentales, bien para interpretar el Derecho aplicable, bien en el marco del control del laudo arbitral en todo tipo de recurso admitidos por la legislación estatal, sí estarían habilitados para solicitar una interpretación o apreciación de validez del Derecho europeo⁶²¹.

⁶¹⁹ STJUE 102/81 "*Nordsee*" *Deutsche Hochseefischerei GmbH* (1982, 00241, § 1-2 y 7-8).

⁶²⁰ STJUE 102/81 "*Nordsee*" *Deutsche Hochseefischerei GmbH* (1982, 00241, § 10-13). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, *op. cit.*, pp. 42-43.

⁶²¹ STJUE 102/81 "*Nordsee*" *Deutsche Hochseefischerei GmbH* (1982, 00241, § 15). Véase: BEBR: "*Arbitration Tribunals and Article 177...*", *op. cit.*, pp. 489 y ss.; y BLANCO-MORALES LIMONES: "*El arbitraje privado y el recurso prejudicial...*", *op. cit.*, pp. 123-129.

Capítulo IV

La expansión del concepto de órgano jurisdiccional: órganos administrativos con jurisdicción

SUMARIO:

1.- ADMINISTRACIONES INVESTIDAS DE JURISDICCIÓN.

2.- ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS. 2.1.- Órganos no dependientes de otras administraciones o autoridades gubernativas. 2.1.1.- Órganos de defensa de la competencia. 2.1.1.1.- Epitropi Antagonismou (Grecia). 2.1.1.2.- Tribunal de Defensa de la Competencia (España). 2.1.2.- Órganos para la promoción de la igualdad de trato entre todas las personas. 2.1.2.1.- Komisia za zashtita ot diskriminatsia (Bulgaria). 2.1.3.- Órganos para el control o la adjudicación de contratos públicos. 2.1.3.1.- Bundesvergabeamt (Austria). 2.1.3.2.- Klagenævnet for Udbud (Dinamarca). 2.1.3.3.- Krajowa Izba Odwolawcza (Polonia). 2.1.3.4.- Överklagandenämnden för Höskolan (Suecia). 2.1.3.5.- Tiroler Landesvergabeamt (Austria). 2.1.3.6.- Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten (Austria). 2.1.3.7.- Vergabekammer bei der Bezirksregierung Arnsberg

(Alemania). 2.1.3.8.- Vergabekontrollsenat des Landes Wien (Austria). 2.1.3.9.- Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes (Alemania). 2.1.4.- Órganos para la protección de la propiedad industrial e intelectual. 2.1.4.1.- Oberster Patent- und Markensenat (Austria). 2.1.4.2.- The Person Appointed by the Lord Chancellor under Section 76 of the Trade Marks Act 1994, on Appeal from the Registrar of Trade Marks (Reino Unido). 2.1.4.3.- Úřad průmyslového vlastnictví (República Checa). 2.1.5.- Órganos para el control de las comunicaciones y del sector audiovisual. 2.1.5.1.- Bundeskommunikationssenat (Austria). 2.1.5.2.- Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel (Belgica). 2.1.5.3.- Teleklagenævnet (Dinamarca). 2.1.6.- Órganos para el control del ejercicio de determinadas profesiones. 2.1.6.1.- Consiglio Nazionale Forense (Italia). 2.1.6.2.- Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde 's Gravenhage (Países Bajos). 2.1.6.3.- Conseil de l'ordre des avocats à la Cour de Paris (Francia). 2.1.6.4.- Oberste Berufungs- und Disziplinarkommission (Austria). 2.1.6.5.- Prud'homie de pêche de Martigues (Francia). 2.1.7.- Órganos de protección del medio ambiente. 2.1.7.1.- Umweltsenat (Austria). 2.1.8.- Órganos para el control de actividades agrícolas. 2.1.8.1.- Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta (Finlandia). 2.1.9.- Órganos para el control de actividades de transporte. 2.1.9.1.- Schienen-Control Kommission (Austria). 2.1.10.- Órganos para el control fronterizo, el asilo y la inmigración. 2.1.10.1.- Immigration Adjudicator (Reino Unido). 2.1.10.2.- Refugee Appeals Tribunal (Irlanda). 2.1.10.3.- Utlänningsnämnden (Suecia). 2.1.11.- Órganos de gobierno local. 2.1.11.1.- Município de Barcelos (Portugal). 2.2.- Órganos dependientes de otras administraciones o autoridades gubernativas. 2.2.1.- Órganos de la administración general del Estado. 2.2.1.1.- Commission d'indemnisation des victimes d'infractions du tribunal de grande instance (Francia). 2.2.1.2.- Commission de réclamation de Liège en matière d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité (Belgica). 2.2.2.- Órganos de la administración tributaria. 2.2.2.1.- Berufungssenat V der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland y Berufungssenat I der Region Linz bei der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich (Austria). 2.2.2.2.- Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale (Belgica). 2.2.2.3.- Commissione consultiva per le infrazioni valutarie (Italia). 2.2.2.4.- Directeur des contributions directes et des accises (Luxemburgo). 2.2.2.5.- Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos vyriausybės (Lituania). 2.2.2.6.- Skatterättsnämnden (Suecia). 2.2.2.7.- Tribunal Económico-Administrativo (España). 2.2.3.- Órganos de la administración local. 2.2.3.1.- Mora Kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden (Suecia).

3.- OTRAS INSTITUCIONES DEL ESTADO. 3.1.- Ministerio público. 3.1.1.- Procura della Repubblica presso la Pretura circondariale di Torino (Italia). 3.2.- Tribunales de cuentas. 3.2.1.- Corte dei Conti (Italia). 3.2.2.- Elegktiko Synedrio (Grecia). 3.3.- Consejos de Estado. 3.3.1.- Conseil d'État (Belgica). 3.3.2.- Consiglio di Stato (Italia). 3.3.3.- Raad van State (Países Bajos). 3.3.4.- Regeringsrätten (Suecia).

1.- ADMINISTRACIONES INVESTIDAS DE JURISDICCIÓN.

Las autoridades administrativas y otros entes de la administración no pueden ser considerados órganos jurisdiccionales en el sentido del artículo 267 del TFUE, ni en su tarea de adoptar actos administrativos ni en su actividad de revisión de decisiones tomadas por otras instancias⁶²². Es cierto que una buena parte de los criterios exigidos por el Tribunal de Justicia para devenir órgano jurisdiccional pueden concurrir en la mayoría de entes gubernativos o administrativos: el origen legal, la permanencia, su carácter obligatorio para los interesados o la toma de decisiones tras un procedimiento contradictorio. Pero obviamente resultará mucho más difícil que se configuren como órganos totalmente independientes y que, además, realicen una función jurisdiccional. Por más que el órgano o en cuestión se haya previsto constitucionalmente o por normas con rango de ley, que desde el punto de vista del ordenamiento interno se le ubique jerárquicamente en la cima de la administración o que se le considere una instancia independiente, no constituye una instancia jurisdiccional autorizada a plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia⁶²³.

Sin embargo, como consecuencia de una concepción europea de jurisdicción distinta a la diseñada por los ordenamientos internos y un empleo flexible de los propios criterios establecidos por el Tribunal de Justicia, una gran variedad instancias no integradas en la organización judicial de los Estados, pero también obligadas a aplicar el Derecho de la Unión Europea, han sido consideradas, desde Luxemburgo, como órganos jurisdiccionales⁶²⁴. En las últimas décadas, pero especialmente desde el año 2000, el Tribunal de Justicia ha otorgado capacidad para plantear cuestiones

⁶²² LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, *op. cit.*, p. 39.

⁶²³ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, pp. 84 y 87.

⁶²⁴ ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, *op. cit.*, p. 32. WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, *op. cit.*, p. 70. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, *op. cit.*, p. 185 y 189.

prejudiciales a órganos para el control o la adjudicación de contratos públicos, de defensa de la competencia, para la protección de la propiedad industrial e intelectual, para el control de las telecomunicaciones y el sector audiovisual, para el control del ejercicio de determinadas profesiones, de protección del medio ambiente, para el control de actividades agrícolas, para el control de actividades de transporte, de control fronterizo o de inmigración, etc. En parte, este fenómeno se puede entender a la vista del elevado número de organismos, en principio independientes, que en los últimos años se han creado en los Estados miembros, para transponer lo exigido por el Derecho de la Unión. Ello también explica que el Tribunal de Justicia tenga que examinar una y otra vez si dichos organismos pueden promover una petición de decisión prejudicial. A menudo se trata de entes colegiados, integrados en todo o en parte por miembros que no son jueces con tal estatuto sino representantes de profesiones o de grupos sociales y económicos. Han sido incluso denominados tribunales administrativos cuasijurisdiccionales o parajurisdiccionales⁶²⁵.

Pero, sorprendentemente, esta cualidad de órgano jurisdiccional se ha conferido incluso a órganos dependientes de otras administraciones o a autoridades gubernativas, como es el caso de organismos de la administración tributaria o de la administración general de los Estados. No son pocas las ocasiones en las que el Tribunal de Justicia ha adoptado su decisión, con la opinión contraria del Abogado General al que se había asignado el asunto o de otros interesados en el procedimiento como la Comisión Europea, lo que ya es indicativo de la falta de unanimidad sobre este particular⁶²⁶. Ello, a nuestro entender, pone de manifiesto que bajo el manto de la noción europea de órgano jurisdiccional se ha producido una expansión (e incluso una distorsión) de lo que los Estados miembros entienden por jurisdicción, en base a sus constituciones o normas fundamentales internas⁶²⁷.

⁶²⁵ CAG Wahl en los asuntos acumulados C-58/13 y C-59/13 *Angelo Alberto Torresi y Pierfrancesco Torresi* (2014, 00000, § 56); CAG Jääskinen en el asunto C-509/11 *ÖBB-Personenverkehr AG* (2013, 00000, § 49-51); y CAG Kokott en el asunto C-394/11 *Valeri Hariev Belov* (2013, 00000, § 50). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, p. 91-92.

⁶²⁶ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 26-28). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, *op. cit.*, p. 38 y 45.

⁶²⁷ SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, *op. cit.*, p. 193. Sin embargo, otros autores señalan que esta flexibilidad y expansión del concepto europeo de órgano

Debemos puntualizar, una vez más, que la jurisprudencia sobre el particular es totalmente casuística, con lo cual la decisión que pueda haber adoptado el Tribunal de Justicia de un órgano concreto no será extrapolable a los que cumplan la misma misión en otros Estados miembros. Será preciso analizar en cada caso sus características orgánicas y funcionales. Pero además cualquier modificación de sus normas organizativas o de procedimiento podría hacer variar su condición, especialmente si se ve afectada su independencia, al margen de los pronunciamientos que con anterioridad hubiera realizado al respecto el Tribunal de Justicia⁶²⁸.

2.- ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS.

2.1.- Órganos no dependientes de otras administraciones o autoridades gubernativas.

2.1.1.- Órganos de defensa de la competencia.

2.1.1.1.- Epitropi Antagonismou (Grecia).

En el procedimiento *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) y otros*, se plantearon al Tribunal de Justicia varias cuestiones relativas a si, y en qué circunstancias, una empresa farmacéutica que ocupaba una posición dominante podía, con el fin de limitar el comercio paralelo de su productos, negarse a servir en su totalidad los pedidos que recibía de mayoristas de productos farmacéuticos. El órgano autor del reenvío fue el *Epitropi Antagonismou* (comisión de defensa de la competencia), el cual interesaba específicamente una interpretación del artículo 82 del TCE⁶²⁹.

Pero antes de resolver la duda planteada, el Tribunal de Justicia tuvo que hacer frente a otros interrogantes, toda vez que ya en la fase inicial del procedimiento, los distintos operadores dejaron entrever sus diferencias al

jurisdiccional ha permitido la pervivencia y consolidación del mecanismo prejudicial (BARAV: "Tâtonnement préjudiciel...", *op. cit.*, p. 38).

⁶²⁸ CAG Tesauro en el asunto C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 20). LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, *op. cit.*, p. 36. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, p. 87.

⁶²⁹ STJUE C-53/03 *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) y otros* (2005, I-04609, § 1-2).

respecto de la concreta naturaleza del órgano remitente y, en especial, sobre si el mismo se encontraba autorizado para plantear cuestiones prejudiciales. De un lado, el *Epitropi Antagonismou* consideraba que cumplía con dichos criterios, opinión que compartía la Comisión Europea, algunas de las partes en el procedimiento principal y el Abogado General Saggio. Mientras que otras partes se oponían a tal consideración. En cambio el Gobierno sueco, único ejecutivo estatal que participó, no formuló ninguna alegación en relación a este aspecto. Posiblemente fueron los distintos posicionamientos de los participantes que llevaron el Tribunal de Justicia a reforzar la motivación sobre este particular⁶³⁰.

El *Epitropi Antagonismou* fue creado como una autoridad independiente por el artículo 8 de la Ley 703/1977 griega relativa al control de los monopolios y de los oligopolios y la protección de la libre competencia, con facultades exclusivas para imponer sanciones, de conformidad con la normativa interna y comunitaria. Pero este estatuto de independencia que se le pretendió dar en su ley constitutiva, no se entendió como tal por el Tribunal de Justicia. En su sentencia expuso que el organismo se hallaba bajo la tutela del ministro del desarrollo, lo que implicaba que el citado ministro estaba facultado, dentro de ciertos límites, para controlar la legalidad de las resoluciones del ente. Por otra parte, añadía, si bien los miembros del *Epitropi Antagonismou* disfrutaban de una independencia personal y operativa y únicamente estaban sujetos, en el ejercicio de sus funciones, a la ley y a su consciencia, en los términos de la ley reguladora, no era menos cierto que no constaba que la revocación o anulación de su nombramiento se encontraba sujeta a garantías especiales. A ojos del Tribunal de Justicia, un sistema de esta índole no parecía tener entidad suficiente como para obstaculizar eficazmente las inferencias o presiones indebidas por parte del poder ejecutivo sobre los miembros de la comisión de defensa de la competencia griega⁶³¹.

Al margen de ello, el Tribunal de Justicia puso de manifiesto que, conforme al artículo 8 de la Ley 703/1977, por una parte, el presidente del referido organismo estaba encargado de la coordinación y de la orientación

⁶³⁰ CAG Jacobs en el asunto C-53/03 *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) y otros* (2005, I-04609, § 19 y 46).

⁶³¹ STJUE C-53/03 *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) y otros* (2005, I-04609, § 30-31).

general de la secretaría; y, por otra, era el superior jerárquico del personal de esta misma secretaría y ejercía las facultades disciplinarias sobre el citado personal. De ello y otros aspectos reguladores, llegó a entender que el *Epitropi Antagonismou*, como órgano decisorio, no aparecía nítidamente como tercero, sino que se asemejaba a una de las partes en el marco de un procedimiento en materia de competencia, en la medida en que guardaba una relación funcional con su secretaría, órgano de instrucción a propuesta del cual actuaba⁶³².

En último lugar, el Tribunal de Luxemburgo recordó que un organismo de defensa de la competencia como el *Epitropi Antagonismou* se hallaba obligado a trabajar en estrecha colaboración con la Comisión Europea y podía ser privado de sus atribuciones por la misma, especialmente cuando ésta hubiera iniciado un procedimiento. Ello impedía que, en estos supuestos, la actuación del organismo nacional de defensa de la competencia pudiera concluir con una decisión de carácter jurisdiccional⁶³³.

Fue, pues, la falta de independencia y la imposibilidad de obtener una decisión de carácter jurisdiccional, las que impidieron, según la apreciación del Tribunal de Justicia, que *Epitropi Antagonismou* pudiera activar el diálogo prejudicial⁶³⁴.

2.1.1.2.- Tribunal de Defensa de la Competencia (España).

Mediante auto de 28 de enero de 1991, recibido en el Tribunal de Justicia el 15 de febrero siguiente, el *Tribunal de Defensa de la Competencia* planteó varias cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del artículo

⁶³² STJUE C-53/03 *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) y otros* (2005, I-04609, § 33). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 86.

⁶³³ STJUE C-53/03 *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) y otros* (2005, I-04609, § 34-35).

⁶³⁴ STJUE C-53/03 *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) y otros* (2005, I-04609, § 37). Esta resolución, ciertamente controvertida, ocupa un buen número de páginas en la literatura jurídica; véanse, por ejemplo: HEIDE; DOMÍNGUEZ PÉREZ: "The ECJ declines to rule...", op. cit., pp. 3-4. ANAGNOSTARAS: "Preliminary problems and jurisdiction uncertainties...", op. cit., pp. 878-890. CIENFUEGOS MATEO, M.: "Independencia judicial y planteamiento de cuestiones prejudiciales...", op. cit., pp. 5-13. COLAVECCHIO, A.: "L'accesso in via pregiudiziale alla Corte di giustizia...", pp. 137 y ss.

214 del TCEE y del Reglamento núm. 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, Primer Reglamento de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado. Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre la Dirección General de Defensa de la Competencia y la *Asociación Española de Banca Privada y otros*⁶³⁵.

El *Tribunal de Defensa de la Competencia* era el órgano encargado, junto con el Servicio de Defensa de la Competencia, de aplicar la ley de defensa de la competencia, por medio de funciones consultivas y resolutivas. En este sentido, sus resoluciones podían ser recurridas ante la Audiencia Nacional y ante el Tribunal Supremo español. En el año 2007 fue sustituido por el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia⁶³⁶.

Pese a no tratarse de un organismo integrado en la estructura judicial española y de presentar evidentes conexiones con la administración, ninguno de los más de diez intervinientes en el procedimiento prejudicial *Asociación Española de Banca Privada y otros* pusieron en duda la aptitud del *Tribunal de Defensa de la Competencia* para llamar a las puertas de Luxemburgo. Solamente el Abogado General Jacobs prestó cierta atención a este extremo al percatarse que, desde un punto de vista administrativo, éste organismo formaba parte de la Secretaría de Estado de Comercio española⁶³⁷.

Cabe señalar, no obstante, que el propio órgano remitente había manifestado que sus funciones eran de carácter jurisdiccional, más que administrativo; que gozaba de competencia privativa en determinadas materias; y que, con arreglo a la legislación española, el tribunal nacional ejercía su actividad con total independencia, siendo sus miembros inamovibles. Se explicitaba, además, que conocía de los asuntos que le eran sometidos siguiendo un procedimiento contradictorio y aplicando el Derecho de la competencia español⁶³⁸.

⁶³⁵ STJUE C-67/91 *Asociación Española de Banca Privada y otros* (1992, I-04785, § 1-2).

⁶³⁶ Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

⁶³⁷ CAG Jacobs en el asunto C-67/91 *Asociación Española de Banca Privada y otros* (1992, I-04785, § 10 y 12). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 40.

⁶³⁸ CAG Jacobs en el asunto C-67/91 *Asociación Española de Banca Privada y otros* (1992, I-04785, § 11).

A la vista de esta explicación, Jacobs estimó que el *Tribunal de Defensa de la Competencia* constituía un órgano jurisdiccional en el sentido europeo y que, por lo tanto, su remisión debía ser tramitada. El Tribunal de Justicia, al parecer, validó tácitamente la apreciación del Abogado General puesto que, sin pronunciarse al respecto de su competencia, procedió a responder la petición que se le había formulado⁶³⁹.

2.1.2.- Órganos para la promoción de la igualdad de trato entre todas las personas.

2.1.2.1.- Komisia za zashtita ot diskriminatsia (Bulgaria).

Con el objeto de determinar si resultaba discriminatoria por razón de origen étnico la medida consistente en instalar en dos barrios de la ciudad búlgara de Montana, habitados mayoritariamente por personas gitanas, contadores para medir el consumo de electricidad a una altura de siete metros en postes situados en el exterior de las viviendas en las que se efectúa el suministro y, en caso afirmativo, ordenar el cese de la discriminación y condenar eventualmente a sus responsables al pago de multas, la *Komisia za zashtita ot diskriminatsia* (comisión para la protección contra la discriminación) solicitó al Tribunal de Justicia, en el caso *Valeri Hariev Belov*, la interpretación de distintas normas europeas sobre la materia. El organismo había sido creado por transposición de la Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, para formar parte de los servicios responsables a nivel nacional de la defensa de los derechos humanos o de la salvaguarda de los derechos individuales⁶⁴⁰.

En dicho procedimiento, la facultad del órgano estatal para plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia ya resultó problemática desde un primer momento. De entrada la propia *Komisia za zashtita ot diskriminatsia*, en su resolución de remisión, se consideraba a sí misma un

⁶³⁹ STJUE C-67/91 *Asociación Española de Banca Privada y otros* (1992, I-04785); y CAG Jacobs en el mismo asunto (1992, I-04785, § 12). Véase: PELLISÉ, C.: “Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas”, en *Revista Jurídica de Catalunya*, núm. 2, 1993, pp. 581-584.

⁶⁴⁰ STJUE C-394/11 *Valeri Hariev Belov* (2013, 00000, § 1-2).

órgano jurisdiccional del artículo 267 del TFUE. De igual modo, el Gobierno búlgaro, la Comisión Europea y la Abogado General Kokott opinaban que el organismo ostentaba tal carácter y que, por lo tanto, el Tribunal de Justicia era competente para pronunciarse sobre las cuestiones prejudiciales formuladas. Sin embargo, algunas de las partes en el procedimiento principal albergaban dudas sobre este extremo y alegaron, en primer lugar que la *Komisia za zashtita ot diskriminatsia* no tenía jurisdicción obligatoria; en segundo lugar, que este organismo no ofrecía suficientes garantías en cuanto a su independencia; y, en tercer lugar, que el procedimiento seguido ante dicho organismo no estaba destinado a concluir con una resolución de carácter jurisdiccional⁶⁴¹.

El Tribunal de Justicia, en su sentencia, no examinó si el órgano remitente tenía garantizada su independencia, a pesar de ser un aspecto controvertido, ni si se colmaban el resto de requisitos establecidos jurisprudencialmente. Su análisis se centró en determinar cuál era la verdadera naturaleza de las funciones realizadas por la comisión. Al respecto, concluyó que la resolución que la *Komisia za zashtita ot diskriminatsia* tenía que dictar al término de un procedimiento constituía sustancialmente de tipo administrativo, que no revestía carácter jurisdiccional en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia⁶⁴².

El pretorio europeo llegó a estas conclusiones valorando en conjunto varias circunstancias, a saber: que la comisión búlgara para la protección contra la discriminación podía iniciar y tramitar el procedimiento de oficio, disponiendo de amplias facultades de investigación para recabar las pruebas (incluso declaraciones testificales) necesarias para esclarecer las circunstancias del asunto; que en los recursos interpuestos contra las decisiones de la *Komisia za zashtita ot diskriminatsia* este organismo ostentaría la condición de parte demandada ante el tribunal contencioso-administrativo que hubiera de resolver dicho recurso; que, en el caso que la resolución fuera anulada por dicho tribunal, a la comisión le quedaría abierta la posibilidad de interponer recurso de casación contra la anulación ante el Varhoven administrativen sad; y que, de conformidad con el código

⁶⁴¹ STJUE C-394/11 *Valeri Hariev Belov* (2013, 00000, § 37); y CAG Kokott en el mismo asunto (2013, 00000, § 23-50).

⁶⁴² STJUE C-394/11 *Valeri Hariev Belov* (2013, 00000, § 51). Véase: MEISTER: "Notion de juridiction...", *op. cit.*, p. 19; y BERLIN: "Qu'est ce qu'une juridiction?", *op. cit.*, p. 313.

de procedimiento administrativo búlgaro, en el supuesto de interposición de un recurso contra la resolución de la comisión, ella misma podría anularla, siempre que la parte a la que fuera favorable estuviera de acuerdo⁶⁴³.

Resulta importante no olvidar que, en sus conclusiones, la Abogado General Kokott había defendido no solamente el carácter obligatorio de la jurisdicción del órgano remitente, sino que también instaba al Tribunal de Justicia a clarificar este requisito⁶⁴⁴. Pero a pesar de ello, los jueces de Luxemburgo solamente efectuaron unas ligeras apreciaciones sobre este extremo, dando a entender que la jurisdicción de *Komisia za zashtita ot diskriminatsia* carecía de obligatoriedad toda vez que la persona que se considerara víctima de un trato discriminatorio disponía de la posibilidad de acudir bien ante la comisión, bien al Rayonen sad, un juzgado de distrito con competencia en materia civil, para obtener el cese de la actividad que diera lugar a la discriminación, así como una indemnización por daños y perjuicios⁶⁴⁵.

En definitiva, el Tribunal de Justicia negó la consideración de órgano jurisdiccional de la *Komisia za zashtita ot diskriminatsia* y dejaba sin responder las cuestiones prejudiciales planteadas por esta instancia búlgara⁶⁴⁶.

2.1.3.- Órganos para el control o la adjudicación de contratos públicos.

2.1.3.1.- Bundesvergabeamt (Austria).

La verdadera naturaleza del *Bundesvergabeamt* (oficina federal de adjudicaciones) y, concretamente, su capacidad para activar cuestiones prejudiciales se ha traído a colación en un buen número de procedimientos ante el pretorio europeo entre 1996 y 2003.

⁶⁴³ STJUE C-394/11 *Valeri Hariev Belov* (2013, 00000, § 43-50). CIENFUEGOS MATEO: “Noción de órgano jurisdiccional...”, *op. cit.*, p. 41.

⁶⁴⁴ CAG Kokott en el asunto C-394/11 *Valeri Hariev Belov* (2013, 00000, § 46-49).

⁶⁴⁵ STJUE C-394/11 *Valeri Hariev Belov* (2013, 00000, § 53).

⁶⁴⁶ STJUE C-394/11 *Valeri Hariev Belov* (2013, 00000, § 54-55). Véase el epígrafe 3.1.3.3. del Capítulo II.

En el asunto *Mannesmann Anlagenbau Austria AG y otros* fue el propio *Bundesvergabeamt* el que describió los elementos que le caracterizaban y que, a su entender, justificaban su calificación como órgano jurisdiccional en el sentido jurisprudencial, calificación que, de hecho, no fue discutida por las partes, ni por los Estados participantes ni tampoco por la Comisión Europea. Según las notas proporcionadas en la resolución de remisión, el *Bundesvergabeamt* había sido creado de conformidad con el artículo 78 de la *Bundesvergabegesetz*, esto es la ley federal relativa a la adjudicación de contratos públicos, que había entrado en vigor en 1994 en trasposición de distintas Directivas sobre la materia. Las referidas disposiciones le conferían competencia para conocer de los litigios relativos a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos⁶⁴⁷.

Tal y como señaló el Abogado General Léger, al margen del evidente origen legal, de las normas reguladoras también se desprendía el carácter permanente del órgano, por la intención de la República de Austria de fundar una instancia duradera, sin ningún límite temporal de sus competencias. Expuso asimismo que las resoluciones del *Bundesvergabeamt* se adoptaban con arreglo a normas jurídicas, toda vez que resolvía los litigios originados por incumplimiento de la *Bundesvergabegesetz*; que se configuraba como una jurisdicción obligatoria, en el sentido que el procedimiento ante el *Bundesvergabeamt* solamente podía iniciarse si no había dado resultado la conciliación previa que forzosamente había de precederle ante la comisión federal de control de adjudicaciones, la *Bundes-Vergabekontrollkommission*, además de la facultad de anulación de la que disponía en virtud de la ley; y que ante dicho órgano se llevaba a cabo un procedimiento contradictorio idéntico al sustanciado ante los órganos jurisdiccionales, posibilitando tanto en la presentación de alegaciones escritas como orales, éstas últimas en una vista. Léger tampoco encontró discutibles ni la independencia del órgano austríaco ni la de sus miembros. En este sentido, remarcó que tanto su presidente como el suplente de éste eran jueces profesionales; que la autoridad que efectuaba el nombramiento tenía que velar para que los miembros del órgano que designaba representaran de manera equitativa los poderes adjudicadores y los adjudicatarios; que estaban enumeradas y tasadas las causas de destitución,

⁶⁴⁷ CAG Léger en el asunto C-44/96 *Mannesmann Anlagenbau Austria AG y otros* (1998, I-00073, § 34-35 y 37).

lo que reducía el riesgo de arbitrariedad o injerencia por parte de las autoridades administrativas; y que los miembros del *Bundesvergabeamt* no podían recibir instrucciones ni la administración modificar o anular sus decisiones. En definitiva, se mostró convencido que el ente remitente actuaba como un verdadero órgano jurisdiccional e interesó la tramitación de la petición prejudicial⁶⁴⁸.

El Tribunal de Justicia convalidó el análisis y la conclusión del Abogado General y procedió a responder la cuestión prejudicial sin ni tan siquiera pronunciarse explícitamente sobre la naturaleza del órgano ni sobre la admisión de la cuestión prejudicial⁶⁴⁹.

Pero si en asunto *Mannesmann Anlagenbau Austria AG y otros* ninguno de los intervinientes puso en duda la condición de órgano jurisdiccional del *Bundesvergabeamt*, en el caso *Felix Swoboda GmbH*, la Comisión Europea solicitó que el Tribunal de Justicia se declarara incompetente sobre la base de una objeción que mantendrá en ulteriores procedimientos. Concretamente, arguyó que las decisiones del *Bundesvergabeamt* carecían de carácter jurisdiccional y fuerza obligatoria. Fundamentaba su argumentación en el hecho de que el *Bundesvergabeamt* no tenía capacidad de dictar órdenes conminatorias. El Abogado General Mischo entendió que ello no era causa suficiente para negar su carácter jurisdiccional, toda vez que subsistía su facultad de anular las decisiones de los órganos de contratación y las partes como los juzgados y tribunales austríacos ante los que se presentara una solicitud de indemnización por daños y perjuicios quedaban vinculadas por su resolución. Sin embargo, pese a las manifestaciones de la Comisión Europea, el Tribunal de Justicia hizo suya la opinión del Abogado General y optó por mantener la consideración de órgano jurisdiccional del *Bundesvergabeamt*⁶⁵⁰.

⁶⁴⁸ CAG Léger en el asunto C-44/96 *Mannesmann Anlagenbau Austria AG y otros* (1998, I-00073); y (1998, I-00073, § 38-44).

⁶⁴⁹ STJUE C-44/96 *Mannesmann Anlagenbau Austria AG y otros* (1998, I-00073). Véase: GUCCIONE, C.: "Gli organismo di diritto pubblico nella normativa comunitaria sugli appalti: il commento", en *Giornale di diritto amministrativo*, núm. 5, 1998, pp. 437-441. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p.101. SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, op. cit., p. 204.

⁶⁵⁰ STJUE C-411/00 *Felix Swoboda GmbH* (2002, I-10567, § 24-27); y CAG Mischo en el mismo asunto (2002, I-10567, § 11-20).

Poco después, y en la misma fecha, el 19 de junio de 2003, el Tribunal de Justicia dictó tres sentencias por las que se resolvían respectivamente los asuntos *Fritsch, Chiari & Partner, Ziviltechniker GmbH; Werner Hackermüller; y Gesellschaft für Abfallentsorgungs- Technik GmbH (GAT)*. De hecho, pese a que en el asunto *Felix Swoboda GmbH* Luxemburgo ya había dado zanjado las objeciones efectuadas por la Comisión Europea, ésta había insistido de nuevo en la falta de carácter jurisdiccional y vinculante de las resoluciones del *Bundesvergabamt*. Pero nuevamente, ni los Abogados Generales ni el Tribunal de Justicia variaron su posicionamiento al respecto, por lo que en los tres casos el Tribunal de Justicia se declaró competente para conocer de las cuestiones prejudiciales planteadas por la oficina federal de adjudicaciones austríaca⁶⁵¹.

La misma problemática y resultado se reprodujo en el procedimiento *EVN AG y Wienstrom GmbH*, de tal modo que se dio respuesta a las cuestiones prejudiciales remitidas por el *Bundesvergabamt*⁶⁵².

En verdad, la Comisión Europea persistió en el mismo planteamiento en el caso *Traunfellner GmbH*, en que el *Bundesvergabamt* había solicitado una petición prejudicial de interpretación de varios artículos de la Directiva 93/37/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos, en relación a un litigio surgido entre varias empresas como consecuencia del rechazo de una oferta presentada por *Traunfellner GmbH* para un contrato de obras públicas. No obstante, posiblemente por el posicionamiento incólume del Tribunal de Justicia al respecto, la Comisión Europea rectificó sus observaciones iniciales en la vista y retiró las excepciones de incompetencia, de tal forma que ya no se suscitó debate alguno al respecto⁶⁵³.

⁶⁵¹ STJUE C-410/01 *Fritsch, Chiari & Partner, Ziviltechniker GmbH* (2003, I-06413, § 19-23); y CAG Mischo en el mismo asunto (2003, I-06413, § 20-23). STJUE C-249/01 *Werner Hackermüller* (2003, I-06319); y CAG Mischo en el mismo asunto (2003, I-06319, § 18-26). STJUE C-315/01 *Gesellschaft für Abfallentsorgungs- Technik GmbH* (2003, I-06351, § 25-29); y CAG Geelhoed (2003, I-06351, § 20-23).

⁶⁵² STJUE C-448/01 *EVN AG y Wienstrom GmbH* (2003, I-14527); y CAG Mischo en el mismo asunto (2003, I-14527, § 28-30).

⁶⁵³ STJUE C-421/01 *Traunfellner GmbH* (2003, I-11941); y CAG Alber en el mismo asunto (2003, I-11941, § 27).

Por lo tanto, desde 2003 resultó totalmente incontrovertida la condición de órgano jurisdiccional del *Bundesvergabeamt*.

2.1.3.2.- Klagenævnet for Udbud (Dinamarca).

En el curso de un litigio sobre la adjudicación de un contrato público de marcas auriculares para ganado porcino entre distintas empresas, por una parte, y el ministerio de alimentación, agricultura y pesca de Dinamarca, por otra, la *Klagenævnet for Udbud* (comisión de recurso en materia de contratos públicos) se vio en la necesidad de plantear dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del artículo 2, apartado 2, de la Directiva 93/36/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de suministro⁶⁵⁴.

Al respecto de la naturaleza del órgano autor del reenvío, tanto el referido ministerio, como la *Klagenævnet for Udbud* invocaban su base legal, el carácter permanente, el procedimiento contradictorio, la aplicación de normas de Derecho por parte, así como su independencia. En estas circunstancias afirmaban su consideración de órgano jurisdiccional⁶⁵⁵.

Efectivamente, en sus propias indicaciones constaba que el organismo fue creado mediante ley, establecida, en particular, en el marco de la adaptación del Derecho nacional a la Directiva 89/5665/CEE del Consejo, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministro y de obras. Por lo demás, el proceso ante dicha comisión de recurso se configuraba del mismo modo que en un proceso civil danés: un procedimiento contradictorio en el cual, en casi todos los supuestos, tenía lugar una fase oral. El proceso terminaba mediante resoluciones en forma de auto, pero con la misma estructura que las sentencias civiles. Por otra parte, la *Klagenævnet for Udbud* no estaba

⁶⁵⁴ STJUE C-275/98 *Unitron Scandinavia A/S y 3-S A/S, Danske Svineproducenters Serviceselskab* (1999, I-08291, § 1-2).

⁶⁵⁵ CAG Alber en el asunto *Unitron Scandinavia A/S y 3-S A/S, Danske Svineproducenters Serviceselskab* (1999, I-08291, § 15-16).

sometida a ningún tipo de órdenes o instrucciones superiores y ejercía sus funciones como órgano independiente. Se componía de un juez, que actuaba de presidente, y de varios miembros peritos. La competencia esencial del órgano era la de interpretar y aplicar, en última instancia en Dinamarca, las disposiciones comunitarias en materia de adjudicación de contratos públicos. En consecuencia, sus resoluciones poseían valor jurisprudencial. Podía, también, declarar la nulidad de medidas administrativas⁶⁵⁶.

Antes estas explicaciones, el Tribunal de Justicia no dudó de la naturaleza jurisdiccional del *Klagenævnet for Udbud*, desde un punto de vista europeo, y dio respuesta a las preguntas formuladas⁶⁵⁷.

2.1.3.3.- Krajowa Izba Odwoławcza (Polonia).

En la sentencia dictada en el procedimiento *Forposta SA y ABC Direct Contact sp. z o. o.* el Tribunal de Justicia estableció que la *Krajowa Izba Odwoławcza* (comisión nacional de apelación) constituía un órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 267 del TFUE, si bien la resolución dedica un escueto párrafo a este aspecto. En éste, únicamente se nos indica que el organismo fue creado por la ley polaca de contratación pública de 2004, la cual le otorgaba competencia exclusiva para conocer en primera instancia los litigios surgidos entre operadores económicos y entidades adjudicadoras y cuyo funcionamiento regulaban los artículos 172 a 198 de la referida ley. Si bien al ente nacional le estaban encomendadas otras funciones, particularmente de carácter consultivo, el Tribunal de Justicia estimó que actuaba ejerciendo una auténtica función jurisdiccional en casos como en el del procedimiento principal en el que había sido planteada la cuestión prejudicial⁶⁵⁸.

La *Krajowa Izba Odwoławcza* había formulado una solicitud de interpretación del artículo 45, apartado 2, de la Directiva 2004/18/CE del

⁶⁵⁶ CAG Alber en el asunto *Unitron Scandinavia A/S y 3-S A/S, Danske Svineproducenters Serviceselskab* (1999, I-08291, § 17).

⁶⁵⁷ STJUE C-275/98 *Unitron Scandinavia A/S y 3-S A/S, Danske Svineproducenters Serviceselskab* (1999, I-08291, § 15). PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 88.

⁶⁵⁸ STJUE C- 465/11 *Forposta SA y ABC Direct Contact sp. z o. o.* (2012, 00000, § 18). CIENFUEGOS MATEO: "Noción de órgano jurisdiccional...", op. cit., p. 41

Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, en relación con los artículos 53, apartado 4, y 54, apartado 4, de la Directiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales. La petición prejudicial se efectuó en el contexto de una controversia entre *Forposta SA y ABC Direct Contact sp. z o. o.*, por una parte, y *Poczta Polska SA*, por otra, en relación con una decisión de esta última por lo que excluyó a las dos primeras del procedimiento de adjudicación de un contrato público que había iniciado⁶⁵⁹.

Cabe decir que el análisis del Tribunal de Justicia, aunque breve, posiblemente responde a las alegaciones vertidas por *Poczta Polska SA*, en las que puso de manifiesto que la *Krajowa Izba Odwoławcza* no era un órgano jurisdiccional apto para plantear cuestiones prejudiciales de conformidad con el artículo 267 del TFUE⁶⁶⁰.

2.1.3.4.- Överklagandenämnden för Högskolan (Suecia).

En el asunto *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* se analizó la aptitud del *Överklagandenämnden för Högskolan* (comisión de recursos de los establecimientos de enseñanza superior) para plantear cuestiones prejudiciales. Dicho organismo había acudido a Luxemburgo solicitando una interpretación del artículo 2, apartados 1 y 2, de la Directiva 76/207/CEE del Consejo, de 9 de febrero de 1976, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales y a las condiciones de trabajo. De hecho, la necesidad de una respuesta prejudicial se suscitó en el seno de una controversia entre *Katarina Abrahamsson*, por una parte, y *Leif*

⁶⁵⁹ STJUE C- 465/11 *Forposta SA y ABC Direct Contact sp. z o. o.* (2012, 00000, § 1-2).

⁶⁶⁰ STJUE C- 465/11 *Forposta SA y ABC Direct Contact sp. z o. o.* (2012, 00000, § 16). Debemos señalar que a fecha de redacción de estas líneas aún no habían sido publicadas por el Tribunal de Justicia las CAG Mazák en este asunto.

Anderson, por otra, acerca del nombramiento de esta última como profesora de ciencias de la hidrosfera en la Universidad de Göteborg⁶⁶¹.

La necesidad de proceder a determinar la naturaleza del órgano sueco, se debió, en buen parte, a la resolución de remisión de éste mismo, en la que declaraba ser una autoridad administrativa, aunque, no obstante, afirmaba en términos generales, casi vagos, que cumplía con todos los requisitos para ser considerada un órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 177 del TCE, el actual artículo 267 del TFUE; también al hecho que, en sus observaciones, el Gobierno sueco destacaba que la Constitución de su Estado diferenciaba los órganos jurisdiccionales de las autoridades administrativas y que, según el Derecho sueco, la mencionada comisión de recursos estaría comprendida en la última de las dos categorías⁶⁶².

En su sentencia, el Tribunal de Justicia destacó la concurrencia del origen legal y del carácter permanente del *Överklagandenämnden för Högskolan* dado que había sido instituido por la ley sueca sobre enseñanza superior con la finalidad de examinar de forma autónoma los recursos interpuestos contra las resoluciones de contratación de las universidades y escuelas superiores. También argumentó la aplicación de normas jurídicas por parte del ente, exponiendo que, de entre sus ocho miembros, el presidente y el vicepresidente debían ser o debían haber sido jueces titulares; y, entre los otros miembros, al menos tres ostentar la condición de juristas. En su conjunto debían observar la Constitución y la ley. Asimismo puso de manifiesto que los asuntos se resolvían después de un dictamen emitido tras haber ofrecido a las partes la posibilidad de presentar observaciones y tomar conocimiento de las informaciones proporcionadas por las otras, incluyendo los trámites una fase oral, sin que la resolución adoptada pudiera ser objeto de recurso. De ello dedujo que se cumplían también los requisitos de contradicción y carácter obligatorio, y que el órgano estaba investido de una función jurisdiccional⁶⁶³.

En verdad, el Tribunal de Justicia no había hecho sino ratificar la opinión dada al respecto de los mencionados extremos por el Abogado

⁶⁶¹ STJUE C-407/98 *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* (2000, I-05539, § 1-2).

⁶⁶² CAG Saggio en el asunto C-407/98 *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* (2000, I-05539, § 16).

⁶⁶³ STJUE C-407/98 *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* (2000, I-05539, § 30-35).

General Saggio⁶⁶⁴. Sin embargo, los jueces de Luxemburgo discreparon de las consideraciones que éste había realizado al respecto de la independencia del *Överklagandenämnden för Högskolan*. En su escrito de conclusiones el Abogado General había puesto en duda que la comisión de recursos fuera un órgano realmente independiente, en el entendimiento que sus miembros eran nombrados por el Gobierno por un tiempo determinado, pero ni las leyes ni los reglamentos reguladores mencionaban la duración de la función ni los casos en que la administración podía remover a sus integrantes, así como que tampoco eran claras las disposiciones relativas al derecho de recusación o deber de abstención. El Tribunal de Justicia estimó que la independencia del órgano quedaba asegurada ya que de las disposiciones constitucionales suecas se desprendía que el *Överklagandenämnden för Högskolan* se pronunciaba sin recibir instrucción alguna y con toda imparcialidad sobre los recursos contra determinadas resoluciones adoptadas en el seno de las universidades y de las escuelas superiores, garantías que, por otra parte, le conferían la calidad de tercero en relación con las instancias que habían adoptado la resolución objeto de recurso y la independencia necesaria para ser considerado órgano jurisdiccional⁶⁶⁵.

2.1.3.5.- Tiroler Landesvergabeamt (Austria).

La ley del land del Tirol relativa a la adjudicación de contratos públicos de 1994 atribuyó al *Tiroler Landesvergabeamt* (oficina de adjudicaciones del land) la competencia exclusiva para controlar la legalidad de las decisiones relativas a la adjudicación de contratos públicos. El mismo texto legal establecía que sus decisiones eran vinculantes a la vez que no podían ser anuladas o modificadas en vía administrativa⁶⁶⁶.

En ejercicio de sus funciones, el *Tiroler Landesvergabeamt* tuvo que poner fin a las divergencias entre *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG* y *Atzwanger AG* y una mancomunidad de municipios para la gestión del

⁶⁶⁴ CAG Saggio en el asunto C-407/98 *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* (2000, I-05539, § 17-18).

⁶⁶⁵ STJUE C-407/98 *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* (2000, I-05539, § 36-38); y CAG Saggio en el mismo asunto (2000, I-05539, § 19). NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 101.

⁶⁶⁶ CAG Saggio en el asunto C-103/97 *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG* (1999, I-00551, § 18).

hospital comarcal de Schwaz, con motivo de la adjudicación de las obras de ampliación de dicha infraestructura. Para llevar a cabo su cometido estimó necesario acudir a una interpretación prejudicial del artículo 2, apartado 8, de la Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministros y obras⁶⁶⁷.

Durante el desarrollo del procedimiento, tanto la Comisión Europea como el Abogado General Saggio mantuvieron una argumentación similar acerca de competencia del Tribunal de Justicia por razón del órgano remitente. Así, consideraron satisfechos los requisitos relativos al origen legal del órgano, su permanencia, el carácter obligatorio de su jurisdicción y el carácter contradictorio del procedimiento, la aplicación por parte del órgano de normas jurídicas. Pero, por el contrario, negaron que la estructura y el funcionamiento de la oficina de adjudicaciones respondiera a los criterios de imparcialidad e independencia de los órganos jurisdiccionales⁶⁶⁸.

En efecto, Comisión Europea y Abogado General argumentaron que la ley tirolesa no contenía disposiciones sobre la abstención y la recusación de los miembros de la oficina judicial, lo que no era compatible con la concurrencia del requisito de la independencia. De conformidad con sus escritos de conclusiones, esta ausencia de regulación no podía ser colmada aplicando por analogía las disposiciones concernientes a los magistrados, porque la materia se encontraba estrechamente ligada al principio del juez ordinario y predeterminado por la ley y necesitaba una regulación explícita y exhaustiva. En un sentido similar expusieron sus dudas sobre las disposiciones referentes a la revocación de los miembros del órgano, redactadas de forma vaga e imprecisa. En definitiva, propusieron que no se diera respuesta a las cuestiones formuladas, por haber sido planteadas por

⁶⁶⁷ STJUE C-103/97 *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG* (1999, I-00551, § 1-2).

⁶⁶⁸ CAG Saggio en el asunto C-103/97 *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG* (1999, I-00551, § 16-20). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, p. 88.

un organismo que carecía de imparcialidad e independencia y que, en consecuencia, no poseía la cualidad de órgano jurisdiccional⁶⁶⁹.

Pero a pesar del profundo análisis de la normativa reguladora del *Tiroler Landesvergabeamt*, realizada de forma prácticamente coincidente por la Comisión Europea y por el Abogado General Saggio, la sentencia del Tribunal de Justicia hizo solamente una breve referencia a la previsión de la abstención, en el sentido que la ley general de procedimiento administrativo, que se aplicaba también al control de las adjudicaciones, contenía disposiciones muy precisas sobre las circunstancias en que los miembros del órgano de que se tratara debían abstenerse, obligación cuya inobservancia constituía un vicio de forma que los interesados podían invocar ante los órganos jurisdiccionales. La resolución no efectuó alusión alguna a la regulación de la recusación ni de la remoción. En su lugar, se remitió al artículo 6, apartado 7, de la ley del land del Tirol relativa a la adjudicación de contratos públicos y al artículo 20 de la Constitución federal austríaca, que, con carácter genérico, prohibían expresamente toda instrucción dirigida a los miembros del *Tiroler Landesvergabeamt*. Realizando, pues, una interpretación conjunta de estas normas, el Tribunal de Justicia llegó a la conclusión que dicha oficina de adjudicaciones constituía un órgano jurisdiccional y se declaró competente para responder las cuestiones prejudiciales planteadas⁶⁷⁰.

2.1.3.6.- Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten (Austria).

En el caso *Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs-Gesellschaft mbH*, el Tribunal de Justicia hubo de dilucidar si las disposiciones que regulaban la composición y el funcionamiento del *Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten* (consejo administrativo independiente del land) cumplían los requisitos del artículo 2, apartado 8, de la Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la

⁶⁶⁹ CAG Saggio en el asunto C-103/97 *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG* (1999, I-00551, § 21-30).

⁶⁷⁰ STJUE C-103/97 *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG* (1999, I-00551, § 22-25). CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, *op. cit.*, pp. 22-23. GUTKNECHT: "Requirements of Community Law on Review Bodies...", *op. cit.*, pp. 97-102. TACCOGNA: "Autorità indipendente per il contenzioso in materia di aggiudicazione...", *op. cit.*, pp. 809 y ss. Véanse también los epígrafes 3.2.2.1 y 3.2.2.2 del Capítulo II.

coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos y suministros de obras. Concretamente, la referida disposición se refería a los organismos responsables de los procedimientos de recurso contra las decisiones adoptadas por los organismos de base competentes en materia de adjudicación de contratos públicos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva. Además, la parte demandada en el procedimiento principal también había cuestionado la competencia del *Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten* para plantear cuestiones prejudiciales⁶⁷¹.

En efecto, con arreglo al artículo 2, apartado 8, de la Directiva 89/665/CEE, los Estados miembros podían optar entre dos soluciones para la organización del sistema de control de los contratos públicos comprendidos en el ámbito de aplicación de dicha Directiva. La primera, consistía en atribuir la competencia, para conocer de los recursos a organismos de naturaleza jurisdiccional. Y, la segunda, en otorgar esta competencia, en primer término, a organismos que no poseyeran dicha naturaleza. En este caso, las resoluciones adoptadas por estos organismos debían poder ser objeto, bien de un recurso jurisdiccional o bien de un recurso ante otro organismo que, para garantizar que el recurso fuera adecuado, debía satisfacer los requisitos específicos previstos en la citada disposición. Así, pues, dado que Austria había optado por esta segunda opción, se hacía necesario analizar si el *Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten* poseía todas las características requeridas para que se le reconociera la naturaleza de órgano jurisdiccional⁶⁷².

De realizar el análisis se encargó en primer término el Abogado General Saggio. En sus conclusiones puso de manifiesto que el *Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten* era un órgano creado por ley, la cual le atribuía competencia exclusiva para apreciar, a instancia de parte, la legalidad de las medidas adoptadas por la administración, incluidas las relativas a la adjudicación de contratos públicos, y le confería, asimismo, la potestad de

⁶⁷¹ STJUE C-258/97 *Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs-Gesellschaft mbH* (1999, I-01405, § 14-15); y CAG Saggio en el mismo asunto (1999, I-01405, § 12).

⁶⁷² STJUE C-258/97 *Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs-Gesellschaft mbH* (1999, I-01405, § 16-17).

anular las medidas de adjudicación y la de ordenar medidas cautelares. Según el Abogado General, el origen legal del órgano, su permanencia, la aplicación de normas jurídicas y la obligatoriedad de su jurisdicción quedaban fuera de toda duda. A entender de Saggio también era clara la concurrencia de los requisitos de contradicción, dado que la ley reguladora del órgano contemplaba el desarrollo de una fase oral, dirigida por el Presidente, en la que las partes tuvieran derecho a ser oídas y, a mayor abundamiento, remitía a la ley general de relativa a los procedimientos administrativos, que obligaba a respetar el principio contradictorio. En último lugar, expresó que, de conformidad con las disposiciones constitucionales pertinentes, el órgano remitente gozaba plenamente de un estatuto de independencia e imparcialidad que le permitía ejercer la función jurisdiccional al abrigo de indebidas presiones o injerencias, en especial por parte del poder ejecutivo. Por todo ello, informó favorablemente sobre la condición de órgano jurisdiccional del *Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten* e interesó que se diera trámite a las cuestiones planteadas al Tribunal de Justicia por ese organismo⁶⁷³.

El Tribunal de Justicia acogió favorablemente las conclusiones del Abogado General Saggio y procedió a dar respuesta a la petición prejudicial, con lo cual reconoció el carácter de órgano jurisdiccional del *Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten*⁶⁷⁴.

2.1.3.7.- Vergabekammer bei der Bezirksregierung Arnsberg (Alemania).

Con el objeto de conseguir una interpretación del artículo 56 del TFUE y del artículo 3, apartado 1, de la Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de septiembre de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios, el *Vergabekammer bei der Bezirksregierung Arnsberg* (sala en materia de contratación pública del gobierno del distrito) acudió por primera vez a Luxemburgo. La referida instancia precisaba la interpretación de las citadas

⁶⁷³ CAG Saggio en el asunto C-258/97 *Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs-Gesellschaft mbH* (1999, I-01405, § 13-15).

⁶⁷⁴ STJUE C-258/97 *Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs-Gesellschaft mbH* (1999, I-01405, § 18-20). Véase: GUTKNECHT: "Requirements of Community Law on Review Bodies...", *op. cit.*, pp. 97-102.

disposiciones para resolver una controversia entre la empresa *Bundesdruckerei GmbH* y la ciudad de Dortmund, en relación con la obligación que figuraba en un pliego de condiciones correspondiente a un contrato público de servicios de la localidad de garantizar a los trabajadores de los subcontratistas de los licitadores el pago de un salario mínimo previsto por una normativa del land al que pertenecía la entidad adjudicadora, aun cuando el subcontratista afectado se encontrara establecido en otro Estado miembro y todas las prestaciones relativas a la ejecución del referido contrato se realizaran en este otro Estado miembro⁶⁷⁵.

En su sentencia de 2014 el Tribunal de Justicia se limitó a señalar que en cuanto a su naturaleza que de los artículos 104 y 105 de la ley contra las restricciones a la competencia, en su versión de 26 de junio de 2013, modificada por otra ley de 7 de agosto de 2013, disposiciones que regulaban los recursos en materia de procedimientos de adjudicación de contratos públicos ante las *Vergabekammern*, resultaba de manera evidente que estos organismos, dotados de una competencia exclusiva para conocer en primera instancia de los litigios surgidos entre operadores económicos y entidades adjudicadoras, respondían, cuando ejercían la citada competencia, a los criterios exigidos por el Tribunal de Justicia para acceder al diálogo prejudicial⁶⁷⁶.

En consecuencia, la *Vergabekammer bei der Bezirksregierung Arnsberg* fue calificada de órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 267 TFUE y el Tribunal de Justicia procedió a resolver las cuestiones planteadas por ésta⁶⁷⁷.

2.1.3.8.- Vergabekontrollsenat des Landes Wien (Austria).

En un asunto de interés del *Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs-Gesellschaft mbH* el Tribunal de Justicia se pronunció por primera vez sobre la naturaleza del *Vergabekontrollsenat des Landes Wien* (comisión de control de las adjudicaciones del land). En su sentencia estableció que el artículo 94 de la ley sobre adjudicación de contratos públicos del land de

⁶⁷⁵ STJUE C-549/13 *Bundesdruckerei GmbH* (2014, 00000, § 1-2).

⁶⁷⁶ STJUE C-549/13 *Bundesdruckerei GmbH* (2014, 00000, § 22).

⁶⁷⁷ STJUE C-549/13 *Bundesdruckerei GmbH* (2014, 00000, § 23).

Viena de 1995, modificada en 1999, revelaba de manera inequívoca que el *Vergabekontrollsenat des Landes Wien* respondía a los criterios relativos al origen legal, al carácter obligatorio de su jurisdicción, a la contradicción en el procedimiento y a la aplicación de normas jurídicas. Asimismo expresó que el artículo 95 de dicha ley regulaba la composición y el funcionamiento del ente y de lo que se deducía que el carácter permanente y su independencia quedaban garantizados⁶⁷⁸.

De hecho, en procedimientos prejudiciales anteriores al dictado de la referida sentencia, el Abogado General Alber ya había informado, aunque sucintamente, en el mismo sentido. En sus conclusiones, Alber señaló que el *Vergabekontrollsenat des Landes Wien* era competente en primera y última instancia para controlar las decisiones de una entidad adjudicadora en el marco de un procedimiento de adjudicación de un contrato público, de conformidad con la ley reguladora del land, con la ley general de procedimiento administrativo y con la ley de ejecución administrativa. Además, quiso poner especial énfasis en la independencia del órgano, indicando que ésta quedaba salvaguardada con respecto a la administración -dado que sus decisiones no podían ser modificadas ni anuladas en vía administrativa- y que la ley también garantizaba a sus miembros el ejercicio independiente y no sujeto a instrucciones de sus funciones, regulando asimismo los casos de abstención. Por su parte el Tribunal de Justicia dictó sentencia de conformidad a las conclusiones del Abogado General⁶⁷⁹.

Esta determinación de Luxemburgo por la que se consideraba al *Vergabekontrollsenat des Landes Wien* un órgano jurisdiccional apto para participar en el diálogo prejudicial, se mantuvo tácitamente en la sentencia recaída en el caso *Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt, GmbH*, aunque en

⁶⁷⁸ STJUE C-92/00 *Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs-Gesellschaft mbH* (2002, I-05553, § 26-28). Véase: GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S. J.: "El control sobre la adjudicación mediante concurso y el Derecho Comunitario europeo: Sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 17 de septiembre de 2002 (Asunto C-513/99) y de 18 de junio de 2002 (Asunto C-92/00)", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 219, 2003, pp. 21-25. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p.101.

⁶⁷⁹ STJUE C-373/00 *Adolf Truley GmbH* (2003, I-01931); y CAG Alber en el mismo asunto (2003, I-01931, § 22). STJUE C-470/99 *Universale-Bau AG, Bietergemeinschaft: 1) Hinteregger & Söhne Bauges.m.b.H. Salzburg, 2) ÖSTÜ-STETTIN Hoch- und Tiefbau GmbH* (2002, I-11617, § 41-44); y CAG Alber en el mismo asunto (2002, I-11617, § 19-21).

dicha resolución no se efectuó ningún comentario al respecto⁶⁸⁰. Realmente, la falta de pronunciamiento sobre la competencia del Tribunal de Justicia por la especial naturaleza de la instancia que efectuaba la petición resulta al menos sorprendente, teniendo en cuenta la oposición que había realizado al respecto el Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer. En sus conclusiones, sugería al Tribunal de Justicia que se declarara incompetente para examinar la cuestión remitida por el *Vergabekontrollsenat des Landes Wien*, en el entendimiento que éste era ajeno a la organización judicial austríaca y sus decisiones, que agotaban la vía administrativa, podían impugnarse ante el *Verwaltungsgericht*⁶⁸¹.

2.1.3.9.- Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes (Alemania).

En 1997 el Tribunal de Justicia examinó la naturaleza de este organismo, en cuanto a si el mismo estaba autorizado para activar el mecanismo de cooperación prejudicial europeo, llegando a una conclusión afirmativa por cumplir con todos los requisitos jurisprudenciales⁶⁸².

Según determinó el Tribunal de Justicia, la *Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes* (comisión federal de control de la adjudicación de los contratos públicos) había sido creada por el apartado 7 del artículo 57c de la ley general presupuestaria y, por consiguiente, no podía discutirse su origen legal ni tampoco el carácter permanente de esta instancia federal de control⁶⁸³.

⁶⁸⁰ STJUE C-393/06 *Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt, GmbH* (2008, I-02339).

⁶⁸¹ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-393/06 *Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt, GmbH* (2008, I-02339, § 22-30).

⁶⁸² STJUE C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 22-38).

⁶⁸³ STJUE C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 24-27). Como se pone de manifiesto en la propia sentencia, la Comisión Europea había alegado que la ley general presupuestaria era una ley marco que no creaba derechos ni obligaciones para los ciudadanos; que la *Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes* solamente podía intervenir para controlar las resoluciones de los servicios de control, pero que en el ámbito de los contratos públicos aún no existía ningún servicio de control permanente; y que la legislación nacional no había atribuido al organismo competencias en el ámbito concreto de los contratos públicos de servicios; por todo lo cual estimaba que el requisito del origen legal del órgano no se cumplía. El Tribunal de Justicia, sin embargo, consideró todo lo contrario.

El pretorio europeo también llegó al convencimiento que el órgano remitente constituía una jurisdicción obligatoria en una doble vertiente. Por una parte, como único organismo que controlaba la legalidad de las resoluciones del servicio de control; es decir, para denunciar una infracción de las disposiciones aplicables en materia de aplicación de contratos, resultaba obligatorio acudir a la referida comisión. Y, por otra parte, caso que la comisión estimara ilegales las resoluciones adoptadas por el servicio de control, debía ordenar a éste último que adoptara una nueva decisión, respetando la de la comisión en las cuestiones jurídicas, de lo que resultaba que las resoluciones del órgano nacional tenían fuerza obligatoria⁶⁸⁴.

Respecto del requisito de la existencia de un procedimiento contradictorio, y a pesar de las objeciones expuestas por la Comisión Europea, el Tribunal de Justicia recordó que, aún no siendo un criterio absoluto, de las normas reguladoras del ente se desprendía que las partes en el procedimiento debían ser oídas antes de adoptar cualquier resolución y, por lo tanto, concurría el requisito de la contradicción⁶⁸⁵.

En la sentencia se precisó también que la *Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes* estaba obligada a aplicar las disposiciones relativas a la adjudicación de los contratos públicos, tal y como estaban contenidas en las Directivas comunitarias y en las normas de adaptación de los Derechos nacionales a dichas Directivas, exigencia que se concretaba en el reglamento relativo al procedimiento estatal de control de los contratos públicos⁶⁸⁶.

Pero, sin duda, donde más atención puso el Tribunal de Justicia fue en justificar la independencia de la *Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes*, a buen seguro porque una de las partes en el procedimiento principal, la Comisión Europea y el Abogado General Tesouro, habían emitido sus conclusiones en un sentido negativo, especialmente por estar unida a la estructura organizativa del Bundeskartellamt, la oficina federal de la competencia, que se encontraba sometida, por su parte, al control del ministerio de economía. También alegaron que no se fijaba ninguna duración para el mandato del presidente ni de los asesores funcionarios y

⁶⁸⁴ STJUE C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 27-29).

⁶⁸⁵ STJUE C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 30-31).

⁶⁸⁶ STJUE C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 32-33).

que las disposiciones destinadas a garantizar la imparcialidad sólo se aplicaban a los miembros no profesionales del organismo⁶⁸⁷.

En relación a este particular, el Tribunal de Justicia destacó, en primer lugar, que, conforme al apartado 1 del artículo 57c de la ley general presupuestaria, la *Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes* ejercía su misión de forma independiente y bajo su propia responsabilidad; y que, a tenor del apartado 2 del mismo artículo, los miembros de las salas del organismo eran independientes y únicamente sometidos al imperio de la ley. En este sentido, también precisó que, de conformidad con el mismo precepto, las disposiciones esenciales del estatuto de la magistratura alemana, respecto de la anulación o revocación de su nombramiento, así como a su independencia y posibilidad de revocarlos, se aplicaban por analogía a los miembros funcionarios de las salas y que, de forma general, las disposiciones de dicho estatuto respecto a la anulación de su nombramiento y a su revocación se aplicaban también a los miembros no profesionales. En desarrollo de esta argumentación también concretó que la imparcialidad de los miembros estaba garantizada por el apartado 2 del artículo 57c de la mencionada ley, conforme al cual no debían plantearse ante ellos asuntos en los que ellos mismos ya hubieran participado en tomar la decisión relativa a la adjudicación de un contrato o en los que fueran o hubieran sido licitadores o representantes de los licitadores⁶⁸⁸.

El Tribunal de Justicia otorgó así condición de órgano jurisdiccional a la *Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes* y, por tanto, procedió a responder la petición prejudicial de interpretación del artículo 41 de la Directiva 92/50/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios que se le había sometido. Todo ello a fin de poder dictar resolución en un litigio entre *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* y la

⁶⁸⁷ STJUE C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 34); CAG Tesauro en el mismo asunto (1997, I-04961, § 33-36). PRIER: "Advocate General says German Procurement Supervisory...", *op. cit.*, pp. 170-172. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, p. 88.

⁶⁸⁸ STJUE C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 35-36).

Bundesbaugesellschaft Berlin mbH en relación con un procedimiento de adjudicación de un contrato público de servicios⁶⁸⁹.

2.1.4.- Órganos para la protección de la propiedad industrial e intelectual.

2.1.4.1.- Oberster Patent- und Markensenat (Austria).

El Tribunal de Justicia verificó por primera vez las características del *Oberster Patent- und Markensenat* (comisión superior de patentes y marcas) en 2007, en una solicitud prejudicial de interpretación de los artículos 10, apartado 1, y 12, apartado 1, de la Directiva 89/1004/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, Primera Directiva relativa a la aproximación de legislaciones de los Estados miembros en materia de marcas. La solicitud se remitió en el marco de un litigio entre *Armin Häupl* y *Lidl Stiftung & Co. KG* (comúnmente conocida como “Lidl”), relativo a la anulación de una marca de la que ésta última era titular⁶⁹⁰.

Si bien durante la fase escrita del procedimiento ninguno de los intervinientes emitió objeciones sobre la competencia del Tribunal de Justicia, el Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer tuvo a bien examinar la naturaleza del *Oberster Patent- und Markensenat*, especialmente teniendo en cuenta que era la primera vez acudía a Luxemburgo por la vía prejudicial y que, además, no aparecía incardinado en la organización judicial austríaca, sino que pertenecía a la categoría de los “*órganos colegiados independientes de corte judicial*”, a los que aludía el artículo 133, apartado 4, de la Constitución austríaca⁶⁹¹.

Guiado por las conclusiones del Abogado General, el Tribunal de Justicia señaló que de los artículos 74 y 75 de la ley austríaca de patentes de 1970, que determinaban la competencia y composición del *Oberster Patent- und Markensenat*, se desprendía que dicho órgano respondía a los criterios relativos al origen legal y a la independencia. Concretamente disponían que los miembros de dicho órgano ejercían su función con total independencia, desvinculados de toda instrucción; que su mandato era de cinco años,

⁶⁸⁹ STJUE C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 1-2 y 38). NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p.101.

⁶⁹⁰ STJUE C-246/05 *Armin Häupl* (2007, I-04673, § 1-2).

⁶⁹¹ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-246/05 *Armin Häupl* (2007, I-04673, § 21-24).

renovable, y que solamente podía concluir anticipadamente por causas excepcionales y claramente definidas, como la pérdida de nacionalidad austríaca o la limitación de la capacidad jurídica⁶⁹².

La sentencia, además, exponía que el artículo 70 y 74 de la mencionada ley, establecía que el órgano resultaba competente para conocer de los recursos contra las resoluciones de la *Nichtigkeitsabteilung des Patentamtes* (división de anulación de la oficina de patentes) y de la *Beschwerdeabteilung des Patentamtes* (sala de recurso de la oficina de patentes), sin ninguna limitación temporal. Y que el carácter obligatorio de la jurisdicción de dicho órgano se desprendía de estas mismas disposiciones, puesto que su competencia para resolver sobre los referidos recursos estaba legalmente prevista y no tenía carácter optativo. En último lugar, el pretorio europeo subrayó que la ley de patentes establecía los aspectos procedimentales, los cuales ponían de manifiesto que el órgano aplicaba las normas jurídicas y dirigía un procedimiento contradictorio⁶⁹³.

El Tribunal de Justicia estimó, pues, que el *Oberster Patent- und Markensenat* constituía un órgano jurisdiccional en el sentido europeo y las cuestiones prejudiciales que planteaba debían ser respondidas. En consecuencia, la naturaleza del órgano no ha sido ulteriormente puesta en duda ni analizada en las múltiples peticiones prejudiciales que éste ha dirigido a Luxemburgo⁶⁹⁴.

2.1.4.2.-The Person Appointed by the Lord Chancellor under Section 76 of the Trade Marks Act 1994, on Appeal from the Registrar of Trade Marks (*Reino Unido*).

En 2012 el Tribunal de Justicia respondió una petición prejudicial remitida por éste organismo. Dicha petición tenía por objeto la interpretación de la Directiva 2008/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2008, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de marcas. *The Person*

⁶⁹² STJUE C-246/05 *Armin Häupl* (2007, I-04673, § 18).

⁶⁹³ STJUE C-246/05 *Armin Häupl* (2007, I-04673, § 19-20).

⁶⁹⁴ SSTJUE C-409/12 *Backaldrin Österreich The Kornspitz Company GmbH* (2014, 00130); C-495/07 *Silberquelle GmbH* (2009, I-00137); y C-442/07 *Verein Radetzky-Orden* (2008, I-09223).

Appointed by the Lord Chancellor under Section 76 of the Trade Marks Act 1994 (persona designada por el Lord Chancellor con arreglo al artículo 76 de la ley de marcas) la había planteado previamente a resolver un recurso de apelación que resultaba de una contienda entre el *Chartered Institute of Patent Attorneys* y el Registrar of Trade Marks, esto es la autoridad competente en materia de registro de marcas en el Reino Unido, acerca de la denegación por éste del registro del signo denominativo «IP TRANSLATOR» como marca nacional. Pero en procedimiento prejudicial, ninguna de las partes intervinientes ni el Abogado General Bot pusieron en duda la facultad del organismo remitente para dirigirse al Tribunal de Justicia⁶⁹⁵.

En efecto, no era la primera vez que esta instancia del Reino Unido planteaba una cuestión prejudicial. Lo hizo ya en 2006 en el asunto *Elizabeth Florence Emmanuel* y, en aquella ocasión, el Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer sí puso de manifiesto la necesidad de abordar el estudio de la naturaleza jurídica de éste particular organismo, en concreto sí constituía un órgano jurisdiccional a los efectos prejudiciales⁶⁹⁶.

The Person Appointed by the Lord Chancellor under Section 76 of the Trade Marks Act 1994 era nombrada tras un trámite de consultas con el Lord Advocate y podía conocer los recursos que se interpusieran contra resoluciones del Registrar of Trade Marks. En Inglaterra y el País de Gales compartía su competencia con la High Court of Justice y en Escocia con la Court of Session. Correspondía a la parte demandante elegir ante que órgano jurisdiccional interponía su recurso. No obstante, en determinados casos, *The Person Appointed by the Lord Chancellor under Section 76 of the Trade Marks Act 1994* podía decidir la remisión del recurso ante la High Court of Justice, en particular si consideraba que el asunto conllevaba el análisis de aspectos jurídicos de importancia general⁶⁹⁷.

⁶⁹⁵ STJUE C-307/10 *Chartered Institute of Patent Attorneys* (2012, 00000, § 1-2).

⁶⁹⁶ STJUE C-259/04 *Elizabeth Florence Emanuel* (2006, I-03089, § 18-25); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2006, I-03089, § 24-33). Si bien el Abogado General señala que “*La Persona Designada por el Lord Chancellor aparece incardinada en la organización judicial británica*”, no hemos encontrado otras referencias en tal sentido. Véase: SUTER, J.; FIONA, Y.; EMBLEY, P.: “*Royaume-Uni*”, en *Les juridictions des États membres de l’Union européenne...*, *op. cit.*, pp. 603-650; y el epígrafe 3.1.3 del Capítulo II.

⁶⁹⁷ STJUE C-259/04 *Elizabeth Florence Emanuel* (2006, I-03089, § 21-22); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2006, I-03089, § 29).

Cabe decir que tanto el Abogado General en sus conclusiones como el Tribunal de Justicia en la sentencia estimaron que la persona designada tenía un evidente origen legal, que se encontraba dotada de carácter permanente, que aplicaba normas jurídicas, que dirigía un procedimiento contradictorio y debía oír a las partes en los procedimientos que conocía y que sus resoluciones tenían fuerza obligatoria. Asimismo argumentaron que su independencia no ofrecía dudas, ya que la ley de marcas fijaba taxativamente las causas en las que procedía su cese, alusivas a supuestos extremos, como la bancarrota o la incapacidad física o mental. Y, aunque correspondiera al Lord Chancellor apreciar la concurrencia de algún impedimento en la persona nombrada para llevar a cabo los cometidos propios de su cargo, el sentido excepcional de la medida, de interpretación necesariamente restrictiva, disipaba cualquier suspicacia. En definitiva, expresaron que *The Person Appointed by the Lord Chancellor under Section 76 of the Trade Marks Act 1994* gozaba de las mismas garantías de independencia que los jueces⁶⁹⁸.

Sobre la base de estas características, el Tribunal de Justicia decidió que esta concreta instancia pasara a formar parte del conjunto de órganos jurisdiccionales autorizados a emplear el mecanismo de cooperación prejudicial⁶⁹⁹.

2.1.4.3.- Úřad průmyslového vlastnictví (República Checa).

En 2013, de conformidad con lo previsto en el artículo 53, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Justicia se declaró manifiestamente incompetente para conocer la petición prejudicial remitida por la *Úřad průmyslového vlastnictví* (oficina de la propiedad industrial), en la consideración que dicha instancia no constituía un órgano jurisdiccional en el sentido de artículo 267 del TFUE⁷⁰⁰.

⁶⁹⁸ STJUE C-259/04 *Elizabeth Florence Emanuel* (2006, I-03089, § 23-24); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2006, I-03089, § 27-32).

⁶⁹⁹ STJUE C-259/04 *Elizabeth Florence Emanuel* (2006, I-03089, § 25); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2006, I-03089, § 33).

⁷⁰⁰ ATJUE C-49/13 *MF 7 a.s.* (2013, 00000, § 13-16).

Tal petición tenía por objeto la interpretación del artículo 2, apartado 2, letra d), de la Directiva 2008/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2008, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de marcas. El reenvío se había efectuado con carácter previo a la resolución de una contienda entre *MF 7 a.s.* y otra sociedad mercantil respecto de una solicitud de anulación de marcas, presentada por la primera de ellas, y de la que era titular la segunda⁷⁰¹.

A entender del Tribunal de Luxemburgo, la resolución que debía adoptar la *Úřad průmyslového vlastnictví* en un supuesto como el del asunto principal no era sino resolución de carácter administrativo. En efecto, según el artículo 32, apartado 1, de la Ley núm. 441/2003, el procedimiento de anulación de una marca ante dicho organismo podía iniciarse no sólo a instancia de un tercero, sino también de oficio, lo que conducía a la conclusión que éste no tenía la consideración de órgano jurisdiccional, sino que más bien reunía las características de un órgano administrativo⁷⁰².

De hecho, tanto el Gobierno checo como la Comisión Europea, expusieron que las resoluciones de la *Úřad průmyslového vlastnictví* en materia de nulidad de marcas podía ser objeto de recurso ante el presidente de este organismo, cuyas decisiones, a su vez, podían ser recurridas ante la jurisdicción contencioso-administrativa, en el que la *Úřad průmyslového vlastnictví* tendría la consideración de parte demandada. Esta organización del sistema de recursos contra una resolución en materia de nulidad de una marca ya ponía de manifiesto el carácter administrativo de las resoluciones dictadas por este organismo⁷⁰³.

Además, el Tribunal de Justicia se encargó de precisar que la petición de decisión prejudicial del asunto *MF 7 a.s.* se diferenciaba en dos aspectos de la que dio lugar a la sentencia *Armin Häupl*, en la que el Tribunal de Justicia reconoció la cualidad de órgano jurisdiccional, en el sentido del artículo 267 TFUE, al *Oberster Patent- und Markensenat* austríaco. Y ello porque, por una parte, el *Oberster Patent- und Markensenat* resultaba competente para pronunciarse sobre los recursos contra las resoluciones de la *Nichtigkeitsabteilung des Patentamtes* (División de anulación de la

⁷⁰¹ ATJUE C-49/13 *MF 7 a.s.* (2013, 00000, § 1-2).

⁷⁰² ATJUE C-49/13 *MF 7 a.s.* (2013, 00000, § 17-18).

⁷⁰³ ATJUE C-49/13 *MF 7 a.s.* (2013, 00000, § 19).

oficina de patentes) y de la *Beschwerdeabteilung des Patentamtes* (Sala de recurso de la oficina de patentes). En cambio, la *Úřad průmyslového vlastnictví* se pronunciaba sobre solicitudes de anulación de marcas, competencia similar a la de la *Nichtigkeitsabteilung des Patentamtes*. Por otra parte, los miembros del *Oberster Patent- und Markensenat* ejercían su función con total independencia, desvinculados de toda instrucción. Su imparcialidad se veía reforzada por el hecho de que su mandato sólo podía concluir anticipadamente por causas excepcionales y claramente definidas. Sin embargo, según el Tribunal de Justicia, tales garantías de independencia e imparcialidad, necesarias para que un organismo pudiera ser calificado de jurisdiccional en el sentido del artículo 267 TFUE, no concurrían en el caso de la *Úřad průmyslového vlastnictví*. En realidad, la normativa reguladora del ente no determinaba los motivos de una eventual destitución de su presidente por parte del Gobierno checo ni la duración de sus funciones⁷⁰⁴.

Mediante la referida resolución se dejaba a la *Úřad průmyslového vlastnictví* apartada del diálogo prejudicial⁷⁰⁵.

2.1.5.- Órganos para el control de las comunicaciones y del sector audiovisual.

2.1.5.1.- Bundeskommunikationssenat (Austria).

El *Bundeskommunikationssenat* (consejo superior federal de la telecomunicación) realizó su primer reenvío prejudicial en 2006, mediante el cual solicitaba una interpretación de la Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva, en su versión modificada por la Directiva 97/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 1997. La remisión tuvo lugar en el curso de un procedimiento entre la *Kommunikationsbehörde Austria*, órgano austriaco regulador en materia de comunicación, y el *Österreichischer Rundfunk*, en

⁷⁰⁴ ATJUE C-49/13 MF 7 a.s. (2013, 00000, § 20-24); y STJUE C-246/05 *Armin Häupl* (2007, I-04673, § 18). CIENFUEGOS MATEO: “Noción de órgano jurisdiccional...”, *op. cit.*, p. 41.

⁷⁰⁵ ATJUE C-49/13 MF 7 a.s. (2013, 00000, § 25).

relación con la calificación de “telecompra” o de “publicidad televisada” de un juego dotado con un premio organizado con motivo de la difusión por el Österreichischer Rundfunk de una emisión titulada “Quiz-Express”⁷⁰⁶.

En su resolución de remisión, el propio *Bundeskommunikationssenat* consideró necesario justificar su condición de órgano jurisdiccional, con argumentos que también fueron avalados por la Comisión Europea. En este sentido, se exponía la concurrencia de su origen legal, puesto que fue instaurado por una ley federal; de su carácter permanente y estable, por cuanto se le confirió la misión de controlar las decisiones del órgano regulador del sector de las telecomunicaciones, la *Kommunikationsbehörde Austria*, y tutelar jurídicamente al servicio austríaco de radiodifusión, el Österreichischer Rundfunk; de su jurisdicción obligatoria, ya que su intervención no era opcional y resolvía los recursos interpuestos contra las decisiones de la *Kommunikationsbehörde Austria*, a excepción de los que revistieran trascendencia penal; de su independencia funcional: se componía de cinco miembros, de los que tres eran jueces (de entre los que se elegían el presidente y su suplente, que desempeñaban su labor sin directrices ni órdenes exógenas, cuyo nombramiento, para un mandato de seis años, competía al presidente federal a propuesta del Gobierno austríaco); que el procedimiento incluía un debate contradictorio, pues las partes aducían sus argumentos, incluso en una vista, acordada de oficio o a instancia de parte, en la que tenía lugar la práctica de las pruebas personales; y, además, que resolvía conforme a criterios jurídicos⁷⁰⁷.

Aun así, el Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer interesó que los jueces dejaran al *Bundeskommunikationssenat* al margen de la noción de órgano jurisdiccional. En primer lugar, por ser ajeno a la organización judicial del Estado, y, en segundo lugar, porque sus resoluciones eran revisables por el tribunal constitucional, el Verwaltungsgerichtshof. De hecho, en sus conclusiones, el Abogado General aprovechó para solicitar al Tribunal de Justicia una delimitación más nítida del concepto de órgano

⁷⁰⁶ STJUE C-195/06 *Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria)* (2007, I-08817, § 1-2).

⁷⁰⁷ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-195/06 *Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria)* (2007, I-08817, § 26).

jurisdiccional, alertando a su vez del riesgo de la intromisión de autoridades administrativas en el diálogo entre jueces⁷⁰⁸.

Cabe decir, no obstante, que la insistencia de Ruiz-Jarabo, que ya se arrastraba de anteriores asuntos, no fue atendida por el Tribunal de Justicia, el cual dictó sentencia declarándose competente, con una motivación totalmente desproporcionada por insuficiente respecto a lo que se le estaba planteando. Se incluía, pues, a este organismo austríaco, dentro del conjunto de órganos jurisdiccionales autorizados a activar cuestiones prejudiciales⁷⁰⁹.

Posteriormente, en 2013 y en el asunto *Sky Österreich GmbH*, el Tribunal de Justicia confirmó, con un informe positivo del Abogado General Bot, y con expresa remisión a la sentencia del procedimiento *Kommunikationsbehörde Austria*, el carácter de órgano jurisdiccional del *Bundeskommunikationssenat*⁷¹⁰.

2.1.5.2.- Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel (Bélgica).

El *Conseil supérieur de l'audiovisuel* fue creado mediante un decreto refundido sobre los servicios de comunicación audiovisual del Estado de Bélgica en 2009, como autoridad administrativa independiente con personalidad jurídica, encargada de la regulación del sector audiovisual. Dicho decreto preveía que el mencionado consejo estuviera integrado por dos comisiones, a saber el Collège d'avis, como comisión consultiva; y el Collège d'autorisation et de contrôle, como comisión de autorización y control, además de la mesa del consejo y la secretaria de instrucción⁷¹¹.

⁷⁰⁸ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-195/06 *Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria)* (2007, I-08817, § 35-41): "La injerencia de un órgano administrativo en la colaboración judicial del artículo 234 CE se me antoja siempre grave, pues su participación, aun bien intencionada, enturbia el proceso".

⁷⁰⁹ STJUE C-195/06 *Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria)* (2007, I-08817, § 18-22). NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 102.

⁷¹⁰ STJUE C-283/11 *Sky Österreich GmbH* (2013, 00000, § 25-29); y CAG Bot en el mismo asunto (2013, 00000, § 19).

⁷¹¹ ATJUE C-517/09 *RTL Belgium SA* (2010, I-14093, § 9-10).

En el mismo decreto se estableció que las misiones del *Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel* (comisión de autorización y control del consejo superior de lo audiovisual) consistían en registrar las declaraciones de los editores del servicio y otorgarles autorización, excluyendo las televisiones locales y la Radio Télévision Belge de la Communauté Française; autorizar la utilización de frecuencias de radio; y conocer de todas las infracciones de las leyes, decretos y reglamentos en materia audiovisual y de todos los incumplimientos de las obligaciones derivadas de los convenios celebrados entre la comunidad francesa y un editor o distribuidor del servicio, del contrato de gestión de la Radio Télévision Belge de la Communauté Française, del convenio celebrado entre el Gobierno y cada televisión local y de los compromisos asumidos en respuesta a las licitaciones contempladas en el presente Decreto⁷¹².

La naturaleza jurídica de este organismo fue examinada por el Tribunal de Justicia tras una petición de decisión prejudicial relativa a la interpretación del artículo 1, letra c), de la Directiva 89/552/CEE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva, en su versión modificada por la Directiva 2007/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007. Tal petición la efectuó el *Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel* en el contexto de un procedimiento abierto contra *RTL Belgium SA* por una presunta infracción de la normativa televisiva, por haber difundido un programa de televenta durante siete horas en un mismo día, a pesar de que el límite legal era de tres horas⁷¹³.

No obstante, el Tribunal de Luxemburgo se declaró incompetente mediante Auto para conocer la petición prejudicial formulada, al considerar que el *Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel* no cumplía el criterio de independencia y, por lo tanto, no constituye un órgano jurisdiccional nacional en el sentido del artículo 267 TFUE. En

⁷¹² ATJUE C-517/09 *RTL Belgium SA* (2010, I-14093, § 11).

⁷¹³ ATJUE C-517/09 *RTL Belgium SA* (2010, I-14093, § 1-2 y 18).

efecto, ni la estructura orgánica del consejo y de los órganos que lo integraban ni las misiones encomendadas a éstos permitían afirmar que interviniera como un tercero imparcial entre, por una parte, el presunto infractor y, por otra parte, la autoridad administrativa responsable de la vigilancia del sector audiovisual. En particular, la *Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel*, órgano decisorio, presentaba una vinculación funcional, a través de la mesa del consejo, con el consejo en su conjunto y con la secretaría de instrucción, a propuesta de la cual decidía. De ello el Tribunal de Justicia dedujo que, cuando adoptaba una resolución, la comisión no se distinguía del órgano administrativo de control, que a su vez podía compararse a una parte en los procedimientos en materia audiovisual. Esta conclusión podía corroborarse por el hecho de que la mesa del consejo representaba al consejo frente a terceros y ante los tribunales⁷¹⁴.

Por lo tanto, a pesar de la insistencia del propio órgano remitente así como del Gobierno de Bélgica y de la Comisión Europea, el Tribunal de Justicia determinó dejar al margen de la noción de órgano jurisdiccional del artículo 267 del TFUE al *Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel*, como consecuencia de su falta de independencia y sin necesidad de analizar la concurrencia del resto de requisitos⁷¹⁵.

2.1.5.3.- Teleklagenævnet (Dinamarca).

En la sentencia *TDC A/S*, dictada en 2014, el Tribunal de Justicia determinó que el *Teleklagenævnet* (comité de reclamaciones en materia de telecomunicaciones), un organismo público danés dedicado a la resolución de discrepancias sobre redes y servicios de comunicaciones electrónicas, no estaba facultado para emplear el mecanismo europeo de cooperación prejudicial⁷¹⁶.

La petición de decisión prejudicial tenía por objeto la interpretación del artículo 32 de la Directiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo y del

⁷¹⁴ ATJUE C-517/09 *RTL Belgium SA* (2010, I-14093, § 36-46). WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., p. 75.

⁷¹⁵ ATJUE C-517/09 *RTL Belgium SA* (2010, I-14093, § 32-35 y 48). ALONSO GARCÍA: "La noción de 'órgano jurisdiccional'...", op. cit., p. 160.

⁷¹⁶ STJUE C-222/13 *TDC A/S* (2014, 00000, § 38 y fallo).

Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, en su versión modificada por la Directiva 2009/136/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009. La referida petición se presentó en el marco de un litigio entre *TDC A/S* y la *Erhvervsstyrelsen*, esto es la oficina danesa para la empresa, relativo a la denegación de una solicitud de compensación de los costes derivados de la prestación de servicios obligatorios adicionales⁷¹⁷.

Por lo que aquí interesa, en la fase de observaciones, la Comisión Europea y el Abogado General Bot pusieron en duda el carácter de órgano jurisdiccional del *Teleklagenævnet*, en el sentido del artículo 267 TFUE, señalando que dicho organismo no respondía a todos los criterios establecidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, por una parte, porque el recurso a dicho organismo no era obligatorio, ya que la impugnación de las resoluciones de la *Erhvervsstyrelsen* podían realizarse bien ante el *Teleklagenævnet*, bien directamente ante los tribunales. Por otra parte, consideraban que la normativa danesa no preveía garantías particulares en lo que respectaba al cese de los miembros del *Teleklagenævnet* o la anulación de su nombramiento, y, por consiguiente, no podía impedir las injerencias o las presiones indebidas del ejecutivo sobre los miembros de este organismo. La opinión contenida en estas observaciones no resultaba coincidente con la del propio organismo remitente ni con la del Gobierno de Dinamarca, los cuales sostenían en sus alegaciones que el *Teleklagenævnet* sí debía ser calificado como órgano jurisdiccional a los efectos del artículo 267 del TFUE⁷¹⁸.

La discrepancia de puntos de vista sobre este particular, llevó al Tribunal de Justicia a analizar la naturaleza del órgano remitente, examinando en primer lugar la concurrencia del requisito de independencia. En efecto, los miembros del *Teleklagenævnet* eran nombrados por el ministro de empresa y crecimiento por un período de cuatro años, con un mandato renovable. Pero, en cuanto al cese, podía producirse por decisión del citado ministro que tenía atribuida la

⁷¹⁷ STJUE C-222/13 *TDC A/S* (2014, 00000, § 1-2); y CAG Bot en el mismo asunto (2014, 00000, § 27).

⁷¹⁸ STJUE C-222/13 *TDC A/S* (2014, 00000, § 1-2); y CAG Bot en el mismo asunto (2014, 00000, § 20-59).

competencia de nombrarlos. En este sentido, el Tribunal de Justicia expuso que si bien el ordenamiento jurídico danés establecía un procedimiento especial para el cese de los jueces de los órganos jurisdiccionales ordinarios, las condiciones para el cese de los miembros del *Teleklagenævnet* no estaban contempladas en una normativa específica, aplicándose únicamente las normas del Derecho administrativo y del Derecho laboral en caso de remoción abusiva. Por lo tanto, a entender del pretorio europeo, no parecía que la separación de miembros del comité de reclamaciones estuviera sujeta a garantías particulares que disiparan toda duda legítima sobre la independencia de dicho organismo. Y añadió aún que contra las decisiones del *Teleklagenævnet* cabía recurso ante la jurisdicción ordinaria, en cuyo caso éste tendría la condición de parte demandada. Esta participación del *Teleklagenævnet* en un procedimiento en el que se impugnaba su propia resolución, llevó a considerar que no tenía la cualidad de tercero y que, con ello, carecía de la imparcialidad requerida. En definitiva, la particular organización del sistema de recursos contra las decisiones del *Teleklagenævnet* ponía de manifiesto, según el Tribunal de Justicia, el carácter no jurisdiccional del ente⁷¹⁹.

2.1.6.- Órganos para el control del ejercicio de determinadas profesiones.

2.1.6.1.- Consiglio Nazionale Forense (Italia).

En la sentencia dictada en el asunto *Reinhard Gebhard*, de 1995, el Tribunal de Justicia, sin ningún tipo de observación al respecto a su naturaleza orgánica o funcional, resolvió distintas cuestiones prejudiciales planteadas por el *Consiglio Nazionale Forense* (consejo nacional de la abogacía) de Italia. La petición prejudicial se había originado en el seno de un procedimiento disciplinario iniciado por el Consiglio dell' Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano contra *Reinhard Gebhard*, al que se le imputaba el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la ley italiana que regulaba la libre prestación de servicios por abogados nacionales de un Estado miembro de las Comunidades Europeas, al ejercer en Italia una actividad profesional con carácter permanente en el despacho abierto por él y al utilizar el título de "avvocato". Con la solicitud prejudicial, el *Consiglio*

⁷¹⁹ STJUE C-222/13 TDC A/S (2014, 00000, § 33-37).

Nazionale Forense pretendía obtener una interpretación de la Directiva 77/249/CEE del Consejo, de 22 de marzo de 1977, dirigida a facilitar el ejercicio efectivo de la libre prestación de servicios por los abogados⁷²⁰.

Pero la pacífica e incuestionada admisión del *Consiglio Nazionale Forense* como órgano jurisdiccional a mediados de los años noventa, no evitó que su consideración como tal fuera puesta en tela de juicio más tarde en el procedimiento iniciado por *Angelo Alberto Torresi y Pierfrancesco Torresi*, los cuales, tras obtener la habilitación para actuar como abogados en España, habían recurrido ante el órgano de control de la abogacía italiana la denegación por silencio por el *Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Macerata* de sus solicitudes de inscripción en el registro. Con anterioridad a resolver su recurso, el *Consiglio Nazionale Forense* estimó necesario formular una solicitud prejudicial de interpretación y validez del artículo 3 de la Directiva 98/5/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 1998, destinada a facilitar el ejercicio permanente de la profesión de abogado en un Estado miembro distinto de aquel en el que se haya obtenido el título⁷²¹.

En las observaciones vertidas en el procedimiento prejudicial ante el Tribunal de Justicia, *Angelo Alberto Torresi y Pierfrancesco Torresi* alegaron, que el *Consiglio Nazionale Forense* no estaba facultado para solicitar una respuesta prejudicial a Luxemburgo al no cumplir el requisito de la imparcialidad. Fundamentaban esta alegación en el hecho que dicho organismo estaba integrado exclusivamente por abogados cualificados, que podían tener un interés común en excluir del mercado a competidores potenciales que hubieran obtenido su título en el extranjero. Jurídicamente sustentaban su argumento en la doctrina *Graham J. Wilson*, posterior al dictado de la sentencia *Reinhard Gebhard* y, que dado su enfoque restrictivo de la exigencia de independencia, llevaba a dejar al *Consiglio Nazionale Forense* al margen del concepto de órgano jurisdiccional del artículo 267 del TFUE⁷²².

⁷²⁰ STJUE C-55/94 *Reinhard Gebhard* (1995, I-04165, § 1-2 y fallo). PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 102.

⁷²¹ STJUE asuntos acumulados C-58/13 y C-59/13 *Angelo Alberto Torresi y Pierfrancesco Torresi* (2014, 00000, § 1-2); y CAG Wahl en el mismo asunto (2014, 00000, § 1-2).

⁷²² CAG Wahl en los asuntos acumulados C-58/13 y C-59/13 *Angelo Alberto Torresi y Pierfrancesco Torresi* (2014, 00000, § 23-24).

Sobre el particular, el Tribunal de Justicia, al igual que el Gobierno italiano y el Abogado General Wahl en sus informes, estimó plenamente cumplidos todos los requisitos jurisprudenciales para confirmar la condición del *Consiglio Nazionale Forense*, como órgano jurisdiccional y, en particular el de independencia. En primer lugar, porque se trataba de un organismo integrado por consejeros elegidos por los miembros de las juntas de los propios colegios de abogados locales de entre los abogados habilitados para ejercer en la Corte suprema di cassazione, siendo elegidos a su vez los propios miembros de las juntas de esos colegios por los abogados inscritos en el registro del colegio de abogados interesado. El cargo de consejero nacional era incompatible, en particular, con el de miembro de la junta de un colegio de abogados local. En segundo lugar, porque que el *Consiglio Nazionale Forense* estaba sujeto a las garantías previstas por la Constitución italiana en materia de independencia e imparcialidad de los órganos judiciales. De ese modo, ejercía sus funciones con plena autonomía, sin vínculo de subordinación respecto a terceros y sin recibir órdenes ni instrucciones. En tercer lugar, porque a diferencia de un colegio de abogados local, que era parte en un procedimiento de recurso contra su decisión ante el *Consiglio Nazionale Forense*, éste último no podía ser parte en un procedimiento tramitado ante la Corte suprema di cassazione contra su resolución sobre un recurso interpuesto contra la decisión de un colegio de abogados; en este sentido el Tribunal de Justicia estimó que el *Consiglio Nazionale Forense* tenía la cualidad de tercero en relación con la autoridad que había adoptado la decisión recurrida. Y, en último término, porque según una práctica constante, el consejero nacional procedente del colegio de abogados, al que concernía examinar una solicitud de inscripción, no actuaba como miembro de la formación de enjuiciamiento del *Consiglio Nazionale Forense*, sin perjuicio de la plena aplicabilidad de las reglas de abstención y de recusación previstas por el código de procedimiento civil. Además de todo ello, el Tribunal de Justicia aun añadió que el organismo controvertido conocía de un verdadero litigio que debía resolver en un procedimiento destinado a concluir con una resolución de naturaleza jurisdiccional. Por lo tanto, se confirmó de nuevo

la doctrina *Reinhard Gebhard* y, en consecuencia, la condición de órgano jurisdiccional del ente de control de la abogacía italiana⁷²³.

2.1.6.2.- Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde 's Gravenhage (Países Bajos).

La *Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde 's Gravenhage* (comisión de apelación en materia de medicina general) fue establecida por una asociación neerlandesa para la promoción de la medicina. Tal asociación era una institución de carácter particular, establecida y organizada de acuerdo con el Derecho privado, de la que eran miembros la inmensa mayoría de médicos que ejercían sus actividades en los Países Bajos, y que tenía, entre otras finalidades, la de mejorar la formación de los médicos, incluida la formación post-universitaria desde el punto de vista de la teoría y la práctica. El reglamento interno de la asociación contenía disposiciones relativas al reconocimiento y registro de los médicos especialistas, expertos en medicina social y generalistas. Según los estatutos de la asociación, estas disposiciones del reglamento interno sólo podían ser modificadas previo acuerdo de los ministros competentes en materia de enseñanza universitaria y salud pública⁷²⁴.

Cabe señalar también que, desde el punto de vista orgánico, el referido reglamento interno regulaba el reconocimiento y registro de los médicos generalistas, estableciendo la creación de tres órganos: un colegio de medicina general, encargado de establecer las exigencias a que habría de sujetarse la formación de los generalistas; una comisión de registro de generalistas, competente esencialmente para inscribir en el registro, en calidad de generalistas, los médicos que los solicitaran y cumplieran con las exigencias establecidas por el colegio de medicina general; y la *Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde 's Gravenhage*, esto es la comisión de

⁷²³ STJUE asuntos acumulados C-58/13 y C-59/13 *Angelo Alberto Torresi y Pierfrancesco Torresi* (2014, 00000, § 21-30); y CAG Wahl en el mismo asunto (2014, 00000, § 23-73).

⁷²⁴ STJUE 246/80 *C. Broekmeulen* (1981, 00625, § 3). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 41.

apelación en materia de medicina general, encargada de examinar los recursos interpuestos contra las decisiones de la comisión de registro⁷²⁵.

Fue en la resolución del asunto *C. Broekmeulen* que el Tribunal de Justicia estableció que la *Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde 's Gravenhage* constituía un órgano jurisdiccional facultado para solicitar la cooperación prejudicial, decisión que no se alejó excesivamente de las conclusiones finales del Abogado General Reischl⁷²⁶.

En efecto, el Tribunal de Justicia determinó que la *Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde 's Gravenhage* cumplía todos y cada uno de los requisitos exigidos en su jurisprudencia. Puso especial énfasis respecto del origen legal del órgano, expresando que el ente actuaba con la aprobación, concurso y marcada participación del Estado, pese a tratarse de un organismo constituido de conformidad con el Derecho privado neerlandés. También remarcó que el procedimiento desarrollado ante dicho órgano, cumplía con el carácter contradictorio, concretando que la decisión se tomaba oída la comisión de registro y el médico interesado o su asesor. Y que, además, constituía una jurisdicción obligatoria, para aquellos médicos que vieran denegada su inscripción en el registro de generalistas, dada la falta, en la práctica, de una vía jurisdiccional efectiva ante los tribunales ordinarios en una materia relativa a la aplicación del Derecho comunitario⁷²⁷.

2.1.6.3.- Conseil de l'ordre des avocats à la Cour de Paris (Francia).

En 1980, un tribunal regional alemán impidió que el abogado *Jules Borker*, miembro del colegio de abogados de París, actuara en un procedimiento criminal en defensa y representación de una de las partes litigantes. La decisión de dicho tribunal, fue recurrida en segunda instancia ante el Oberlandesgericht Köln, que confirmó la resolución haciendo una particular interpretación de la Directiva 77/249/CEE del Consejo, de 22 de

⁷²⁵ STJUE 246/80 *C. Broekmeulen* (1981, 00625, § 4).

⁷²⁶ STJUE 246/80 *C. Broekmeulen* (1981, 00625, § 8-17); y CAG Reischl en el mismo asunto (1981, 00641-00645). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, pp. 92-93.

⁷²⁷ STJUE 246/80 *C. Broekmeulen* (1981, 00625, § 8-17). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, *op. cit.*, p. 41.

marzo de 1977, dirigida a facilitar el ejercicio efectivo de la libre prestación de servicios por los abogados. Ante esta negativa, *Jules Borker* solicitó al *Conseil de l'ordre des avocats à la Cour de Paris* (consejo del colegio de abogados ante el tribunal) un informe relativo a las condiciones para el ejercicio de la abogacía ante los juzgados y tribunales de otro estado miembro⁷²⁸.

Precisamente para poder emitir dicho informe, el *Conseil de l'ordre des avocats à la Cour de Paris* estimó oportuno solicitar una interpretación de la controvertida Directiva a Luxemburgo. Sin embargo, el Tribunal de Justicia declinó dar respuesta a la corporación francesa dado que consideró que ésta no estaba llamada a resolver un litigio, sino simplemente a dar su opinión o a informar sobre las discrepancias jurídicas que enfrentaban a uno de sus miembros, el abogado *Jules Borker*, con organismos judiciales alemanes. Así, pues, el Tribunal de Justicia vino a declarar que el *Conseil de l'ordre des avocats à la Cour de Paris* no constituía un órgano jurisdiccional en el sentido europeo cuando llevaba a cabo una función consultiva⁷²⁹.

2.1.6.4.- Oberste Berufungs- und Disziplinarcommission (Austria).

La *Oberste Berufungs- und Disziplinarcommission* (comisión superior disciplinaria y de apelación de la abogacía) llamó a las puertas del Tribunal de Justicia tras haber iniciado la tramitación de un litigio entre *Robert Koller*, y la *Rechtsanwaltsprüfungscommission*, esto es la comisión de examen de acceso a la profesión de abogado, de la demarcación del *Oberlandesgericht Graz*, por la negativa de su presidente a autorizarlo a presentarse a las pruebas de aptitud para el ejercicio de la profesión de abogado en Austria o a dispensarlo de presentarse a dicha prueba. La petición de decisión prejudicial de la *Oberste Berufungs- und Disziplinarcommission* tenía por objetivo la interpretación de la Directiva 89/48/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, relativa a un sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que sancionan formaciones profesionales de una duración mínima de tres años, en su versión modificada por la

⁷²⁸ ATJUE 138/80 *Jules Borker* (1980, 01975, § 1-2). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 91-92.

⁷²⁹ ATJUE 138/80 *Jules Borker* (1980, 01975, § 4). Véase el epígrafe 3.3.1 del Capítulo II. ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 42.

Directiva 2001/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2001⁷³⁰.

Sabemos que, con arreglo al artículo 59 de la ley federal de 28 de junio de 1990 sobre el régimen disciplinario de los abogados; la *Oberste Berufungs- und Disziplinarkommission* se componía de un presidente, un vicepresidente, un mínimo de ocho y un máximo de dieciséis magistrados del *Oberster Gerichtshof* y treinta y dos abogados. Conforme al artículo 63, apartado 1, de dicha norma, resolvía una vez constituida en sala. Los jueces (de carrera) eran nombrados por el ministro de justicia por un período de cinco años, con arreglo al artículo 59, apartado 2, de la ley; y los abogados miembros de la *Oberste Berufungs- und Disziplinarkommission* los nombraban los colegios de abogados también por un período de cinco años. La ley no preveía el cese anticipado de miembros de la comisión. Según el artículo 64, apartado 1, de la repetida ley federal, los miembros de la *Oberste Berufungs- und Disziplinarkommission* no estaban sujetos a ningún tipo de instrucciones y no había ninguna otra circunstancia que llevara a cuestionar su independencia. La posibilidad del traslado no estaba prevista ni para los miembros abogados ni para los miembros jueces del organismo. Éste resolvía en un procedimiento contradictorio y disponía de amplias facultades en materia de prueba, puesto que podía examinar tanto las cuestiones de hecho y de Derecho como la apreciación de la prueba. Se trataba de una institución permanente, a lo cual no obstaba el hecho de que sus miembros sólo fueran nombrados por un tiempo limitado. La actuación de la *Oberste Berufungs- und Disziplinarkommission* estaba, además, legalmente regulada⁷³¹.

Atendidas estas circunstancias, a las que se sumaban el hecho que se constituía como una jurisdicción obligatoria y que sus resoluciones ya no podían ser impugnadas mediante recursos ordinarios en Derecho interno, el Tribunal de Justicia determinó la facultad del *Oberste Berufungs- und Disziplinarkommission* para participar en el diálogo prejudicial y, en consecuencia, respondió a la petición que le había sido formulada⁷³².

⁷³⁰ STJUE C-118/09 *Robert Koller* (2010, I-13627, § 1-2).

⁷³¹ CAG en el asunto C-118/09 *Robert Koller* (2010, I-13627, § 52).

⁷³² STJUE C-118/09 *Robert Koller* (2010, I-13627, § 23-24). CIENFUEGOS MATEO: "Noción de órgano jurisdiccional...", *op. cit.*, p. 41.

Poco tiempo después de haber de haber pronunciado la sentencia en el asunto *Robert Koller*, el Tribunal de Justicia se vio en el caso de resolver una nueva petición prejudicial remitida por el *Oberste Berufungs- und Disziplinarkommission*, en la que se solicitaba una interpretación del Acuerdo europeo por el que se creaba una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Bulgaria, por otra parte, celebrado y aprobado en nombre de las Comunidades mediante Decisión 94/908/CECA, CE, Euratom del Consejo y de la Comisión de 19 de diciembre de 1994, en el transcurso de una contienda entre *Gentcho Pavlov*, nacional búlgaro, y *Gregor Famira*, abogado de Viena, por una parte, y el colegio de abogados de Viena, por otra, en relación con la desestimación por parte de éste de la solicitud interpuesta al objeto de obtener, por un lado, la inscripción de *Gentcho Pavlov* en la lista de abogados en prácticas y, por otro, la expedición de un título de habilitación a favor de este⁷³³.

En esta ocasión, el Abogado General Mengozzi efectuó de forma preliminar al desarrollo de sus conclusiones una remisión a la sentencia *Robert Koller* respecto de las características del *Oberste Berufungs- und Disziplinarkommission* y su facultad de dirigirse a Luxemburgo en vía prejudicial, pero el Tribunal de Justicia ya ni tan siquiera se pronunció sobre este extremo, pasando directamente a dar curso a la petición que le había sido formulada⁷³⁴.

2.1.6.5.- Prud'homie de pêche de Martigues (Francia).

Con el fin de resolver una controversia entre dos patrones de buques de pesca matriculados en el distrito marítimo de Martigues, respectivamente *Jonathan Pilato* y *Claude Borgault*, en relación con el empleo por este último de un arte de pesca denominado “thonaille”, el *Prud'homie de pêche de Martigues* (consejo para la resolución de conflictos entre pescadores) efectuó al Tribunal de Justicia una petición prejudicial de interpretación y validez del artículo 11 bis del Reglamento (CE) núm. 894/97 del Consejo, de 29 de abril de 1997, por el que se establecen determinadas

⁷³³ STJUE C-101/10 *Gentcho Pavlov y Gregor Famira* (2011, I-05951, § 1-2).

⁷³⁴ STJUE C-101/10 *Gentcho Pavlov y Gregor Famira* (2011, I-05951); y CAG Mengozzi en el mismo asunto (2011, I-05951, § 28-30).

medidas técnicas de conservación de los recursos pesqueros, en su versión modificada por el Reglamento (CE) núm. 1239/98 del Consejo, de 8 de junio de 1998⁷³⁵.

Según sabemos, la *Prud'homie de pêche de Martigues* se regía por un Decreto de 1859 según el cual eran miembros de las comunidades de *prud'hommes pêcheurs* los patronos pescadores que hubieran ejercido la profesión durante un año en la circunscripción de la *prud'homie* a la que solicitaban pertenecer. Los *prud'hommes* se elegían entre los miembros de la comunidad que hubieran ejercido la pesca durante al menos diez años. Éstos ostentaban, entre otras, la competencia de conocer de modo exclusivo y sin posibilidad de recurso de apelación, revisión o casación, de todos los conflictos entre pescadores surgidos a raíz de hechos y faenas de pesca y sus disposiciones reguladoras, en el ámbito de su jurisdicción; de regular el uso, por los pescadores, del mar y las divisiones del dominio público marítimo; de determinar los puestos, turnos, sorteos o concesiones, bases y puntos de partida destinados a cada tipo de pesca; de establecer el orden para que los pescadores calaran sus redes de día o de noche; o, por ejemplo, de determinar el horario diurno y nocturno en que determinadas pescas debían alternarse⁷³⁶.

Durante la fase de observaciones escritas del procedimiento prejudicial, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea, sin plantear formalmente una excepción de incompetencia, expresaron dudas sobre si la instancia remitente cumplía con las exigencias jurisprudenciales para devenir un órgano jurisdiccional. Este posicionamiento se oponía al del Gobierno francés que, desde un primer momento, consideró colmados todos los requisitos para dirigirse a Luxemburgo⁷³⁷.

Planteadas estas diferencias, el Tribunal de Justicia constató que del Decreto de 1859 se desprendía que los *prud'hommes pêcheurs* estaban sujetos, al menos en algunas de sus actividades, a la tutela de la administración. En efecto, en el artículo 17 de dicho Decreto se establecía expresamente que los *prud'hommes pêcheurs* ejercían una serie de funciones bajo la autoridad del comisario de la Inscription maritime y que un miembro de esta

⁷³⁵ ATJUE C-109/07 *Jonathan Pilato* (2008, I-03503, § 1-2).

⁷³⁶ ATJUE C-109/07 *Jonathan Pilato* (2008, I-03503, § 6-8).

⁷³⁷ ATJUE C-109/07 *Jonathan Pilato* (2008, I-03503, § 20-21).

administración también era competente para resolver los posibles conflictos de jurisdicción entre varias *prud'homies de pêche*; y el artículo 18 que los *prud'hommes pêcheurs* debían prestar un juramento en el que se comprometían, en particular, a acatar las órdenes de sus superiores. Además, no parecía que el cese de los *prud'hommes pêcheurs* estuviera sujeto a garantías particulares que disiparan toda duda legítima sobre la impermeabilidad del órgano frente a elementos externos, toda vez que el director de la Inscription maritime podía cesar a los *prud'hommes pêcheurs* tras una mera investigación previa sin que ninguna disposición del Decreto precisara los motivos de remoción⁷³⁸.

En atención a todo ello, el Tribunal de Justicia determinó que la *Prud'homie de pêche de Martigues* no constituía un órgano jurisdiccional en el sentido europeo, por lo que lógicamente no entró en el fondo de las cuestiones de interpretación y validez planteadas⁷³⁹.

2.1.7.- Órganos de protección del medio ambiente.

2.1.7.1.- Umweltsenat (Austria).

En 2009 el Tribunal de Justicia dictó sentencia en la que resolvía una petición de decisión prejudicial que tenía por objeto la interpretación de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, en su versión modificada por la Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003. Dicha petición fue remitida a Luxemburgo por el *Umweltsenat* (consejo en materia de medioambiente), previamente a adoptar una decisión en la controversia entre el *Umweltanwalt von Kärnten* y el Kärntner Landesregierung respecto a una resolución adoptada por este último el 11 de octubre de 2007 en relación con la sociedad Alpe Adria Energia SpA⁷⁴⁰.

⁷³⁸ ATJUE C-109/07 *Jonathan Pilato* (2008, I-03503, § 25-29). Véase los epígrafes 3.2.1 y 3.2.2.2 del Capítulo II. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 64.

⁷³⁹ ATJUE C-109/07 *Jonathan Pilato* (2008, I-03503, § 30-31). NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., pp. 97-98.

⁷⁴⁰ STJUE C-205/08 *Umweltanwalt von Kärnten* (2009, I-11525, § 1-2).

Realizando un rápido análisis de la ley federal de 2000, relativa a *Umweltsenat*, y una remisión a las conclusiones del Abogado General Ruiz Jarabo-Colomer, el Tribunal de Justicia estimó que el órgano remitente debía ser considerado un órgano jurisdiccional en el sentido europeo⁷⁴¹.

En efecto, el *Umweltsenat* resultaba ser uno de los órganos colegiados regulados en el artículo 133, apartado 4, de la Constitución austríaca. Este precepto preveía una excepción a la regla general atributiva de la competencia al tribunal supremo administrativo, el *Verwaltungsgerichtshof*, que permitía a autoridades independientes conocer de recursos contra decisiones de la administración. Ciertamente es que el tribunal constitucional austríaco, el *Verfassungsgerichtshof*, interpretó restrictivamente la facultad de crear órganos independientes en materia administrativa, al suponer una derogación del principio que otorga al *Verwaltungsgerichtshof* competencia para resolver recursos contra la administración, pero impuso condiciones sustantivas a estas autoridades para acercarlas más a la dinámica de un tribunal que a la de un órgano administrativo de revisión. Buena prueba es que, entre otras características, los tribunales instituidos al amparo del artículo 133, apartado 4, se ajustan a los postulados del artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, así como a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre dicho precepto⁷⁴².

El *Umweltsenat* se fundó en 1993, como tribunal independiente de los enunciados en el reiterado artículo 133, apartado 4, de la Constitución austríaca, para fallar los recursos interpuestos contra las decisiones adoptadas por la administración medioambiental. En el momento de sustanciarse el procedimiento prejudicial se componía de cuarenta y dos miembros, de los que diez pertenecían a la carrera judicial y treinta y dos eran juristas expertos; su mandato era irrevocable y disfrutaban de todas las garantías de imparcialidad. El funcionamiento interno se asemejaba al de un tribunal ordinario, con reglas objetivas de reparto de asuntos, si bien el presidente ostentaba facultades específicas para la atribución de las

⁷⁴¹ STJUE C-205/08 *Umweltanwalt von Kärnten* (2009, I-11525, § 34-39). Véase: KLEMENT: "On the Dispensation of Justice...", *op. cit.*, pp. 195 y ss.

⁷⁴² CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-205/08 *Umweltanwalt von Kärnten* (2009, I-11525, § 54-55).

ponencias y el nombramiento de un tercer miembro de la sala; la deliberación era secreta y los miembros estaban sujetos a total confidencialidad⁷⁴³.

El procedimiento se regía por las normas generales de la ley de procedimiento administrativo, con algunas especialidades introducidas por la ley federal de 2000 del *Umweltsenat*. El recurso se interponía en la administración recurrida en el plazo de cuatro semanas desde la notificación de la decisión, cuyos efectos quedaban suspendidos *ex lege*, salvo que se acordara expresamente lo contrario. Podían interponer recurso quienes hubieran participado en el procedimiento administrativo, así como un elenco de instituciones indicadas en la ley reguladora del organismo. La tramitación, primordialmente escrita, garantizaba el principio de contradicción y preveía, de oficio o a instancia de parte, la celebración de vista oral. Cualquier interesado podía comparecer en el procedimiento representado o asistido de abogado⁷⁴⁴.

En realidad, y pese a no estar integrado en el poder judicial austríaco, el *Umweltsenat* poseía competencias de plena jurisdicción. Aunque sus resoluciones tuvieran la naturaleza de un acto administrativo, gozaban de fuerza de cosa juzgada, debían estar motivadas, se pronunciaban en audiencia pública, eran ejecutivas y únicamente admitían recurso ante el *Verwaltungsgerichtshof*⁷⁴⁵.

Todas las mencionadas características permitían concluir que el *Umweltsenat* constituía un órgano parajudicial que ejercía funciones jurisdiccionales y se ajustaba con rigor a los criterios jurisprudenciales del Tribunal de Justicia. En consecuencia, tenía plena aptitud para plantear cuestiones prejudiciales⁷⁴⁶.

⁷⁴³ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-205/08 *Umweltanwalt von Kärnten* (2009, I-11525, § 56-57).

⁷⁴⁴ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-205/08 *Umweltanwalt von Kärnten* (2009, I-11525, § 58).

⁷⁴⁵ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-205/08 *Umweltanwalt von Kärnten* (2009, I-11525, § 58), señala que también cabría un eventual recurso ante el *Verfassungsgerichtshof* exclusivamente en razón de la infracción de una disposición constitucional.

⁷⁴⁶ STJUE C-205/08 *Umweltanwalt von Kärnten* (2009, I-11525, § 34-39). Véase: KLEMENT: "On the Dispensation of Justice...", *op. cit.*, pp. 195 y ss. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, *op. cit.*, p.102. CIENFUEGOS MATEO: "Noción de órgano jurisdiccional...", *op. cit.*, p. 41.

2.1.8.- Órganos para el control de actividades agrícolas.

2.1.8.1.- Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta (Finlandia).

En la sentencia dictada en 1998 en el caso *Raija-Liisa Jokela y Laura Pitkäranta*, el Tribunal de Justicia destacaba que el *Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta* (comisión de recursos sobre actividades rurales) fue creado por la Ley 1203/1992, de 4 de diciembre de 1992; que estaba integrado por tres miembros, de los que dos ejercían sus funciones con carácter principal; que todos ellos eran nombrados por la autoridad pública por un período de cinco años y disfrutaban de la misma inamovilidad que los jueces. En la sentencia se ponía también de manifiesto que la competencia del *Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta*, en materia de ayudas relativas a las actividades rurales, tenía como base legal la Ley 1336/1992, de 18 de diciembre de 1992, la cual también establecía el procedimiento a seguirse en esta materia. En ella se disponía que la decisión sobre una solicitud de ayuda tomada por la autoridad municipal competente en materia de actividades rurales podía, en caso de denegación, ser impugnada por el interesado ante el *Maaseutuelinkeinopiiri* y, en su caso, ante el *Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta*. Se exponía en la sentencia que el organismo se pronunciaba conforme a Derecho, con arreglo a las disposiciones aplicables y según las normas procesales generales y que, en determinadas circunstancias, podía interponerse recurso contra sus decisiones ante el *Korkein hallinto-oikeus*, esto es el tribunal supremo administrativo⁷⁴⁷.

Con estas características, el Tribunal de Justicia determinó que el *Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta* debía ser considerado un órgano jurisdiccional europeo, de forma que procedió a resolver las cuestiones prejudiciales remitidas⁷⁴⁸.

Dichas cuestiones pretendían la interpretación de los artículos 17 y 18 del Reglamento CEE núm. 2328/91 del Consejo, de 15 de julio de 1991, relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias, y el artículo 1 de la Directiva 75/268/CEE del Consejo, de 28 de abril de 1975, sobre la

⁷⁴⁷ STJUE asuntos acumulados C-9/97 y C-118/97 *Raija-Liisa Jokela y Laura Pitkäranta* (1998, I-06267, § 19-23).

⁷⁴⁸ STJUE asuntos acumulados C-9/97 y C-118/97 *Raija-Liisa Jokela y Laura Pitkäranta* (1998, I-06267, § 24). NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 96.

agricultura de montaña y de determinadas zonas desfavorecidas. Esta petición prejudicial se efectuaba en el curso de dos procedimientos iniciados por *Raija-Liisa Jokela y Laura Pitkäranta*, en relación con la negativa de las autoridades administrativas a concederles una indemnización compensatoria en razón de las limitaciones ligadas a la explotación de zonas agrícolas desfavorecidas⁷⁴⁹.

En sus observaciones escritas, tanto el Gobierno finlandés como la Comisión Europea habían manifestado que, a su entender, el *Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta* constituía un órgano jurisdiccional en el sentido europeo. También el Abogado General Mischo enfatizó la concurrencia de los criterios del origen legal, la aplicación de normas jurídicas y su independencia⁷⁵⁰.

2.1.9.- Órganos para el control de actividades de transporte.

2.1.9.1.- Schienen-Control Kommission (Austria).

En el procedimiento prejudicial *Westbahn Management GmbH* la propia instancia remitente, la *Schienen-Control Kommission* (comisión de control ferroviario), que se consideraba a sí misma capacitada para acudir a la vía prejudicial, se encargó de facilitar al Tribunal de Justicia información detallada de las normas relativas a su constitución, composición, toma de decisiones y reglamento de procedimiento. Concretamente, estas normas se recogían en la ley de ferrocarriles austríaca de 1957⁷⁵¹.

Sin embargo, dado que dicho organismo no formaba parte de la organización judicial austríaca, el Abogado General Jääskinen estimó oportuno analizar sus características para determinar su aptitud para participar en el diálogo prejudicial. En este sentido, y a la vista de lo expuesto en la resolución de remisión y disposiciones citadas en ella, llegó

⁷⁴⁹ STJUE asuntos acumulados C-9/97 y C-118/97 *Raija-Liisa Jokela y Laura Pitkäranta* (1998, I-06267, § 1-2).

⁷⁵⁰ CAG en los asuntos acumulados C-9/97 y C-118/97 *Raija-Liisa Jokela y Laura Pitkäranta* (1998, I-06267, § 15-20).

⁷⁵¹ CAG Jääskinen en el asunto C-136/11 *Westbahn Management GmbH* (2012, 00000, § 27 y 16-17).

a la conclusión que constituía un órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 267 del TFUE⁷⁵².

Según el Abogado General, la *Schienen-Control Kommission* se constituyó con carácter permanente con arreglo al Derecho federal, y su jurisdicción, de naturaleza obligatoria, comprendía la resolución de controversias relativas a los mercados ferroviarios enumerados en la normativa federal pertinente. Se componía de tres miembros, con un suplente para cada uno de ellos. El presidente y su suplente debían pertenecer a la carrera judicial y eran nombrados para este cargo por el ministerio federal de justicia. Los demás miembros y sus suplentes eran nombrados por el Gobierno federal. Asimismo, no podían formar parte de *Schienen-Control Kommission* ni ministros ni secretarios de Estado del Gobierno federal o del Gobierno de un land; sus miembros debían ser independientes de cualquier parte relacionada con las actividades del organismo⁷⁵³.

Jääskinen también expuso que la *Schienen-Control Kommission* debía aplicar la ley de procedimiento administrativo general, resolviendo las controversias en un procedimiento contradictorio durante el cual podía haber una vista oral, con citación de testigos y peritos. Señaló también que sus resoluciones no eran susceptibles de anulación en vía administrativa, pero podían ser objeto de un recurso contencioso administrativo ante el Verwaltungsgerichtshof⁷⁵⁴.

⁷⁵² CAG Jääskinen en el asunto C-136/11 *Westbahn Management GmbH* (2012, 00000, § 30).

⁷⁵³ CAG Jääskinen en el asunto C-136/11 *Westbahn Management GmbH* (2012, 00000, § 28).

⁷⁵⁴ CAG Jääskinen en el asunto C-136/11 *Westbahn Management GmbH* (2012, 00000, § 29-30). El Abogado General entendía que los tribunales administrativos austríacos constituían verdaderos órganos jurisdiccionales, como se había puesto de manifiesto en las STJUE C-205/08 *Umweltanwalt von Kärnten* (2009, I-11525; C-393/06 *Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt, GmbH* (2008, I-02339); y C-195/06 *Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria)* (2007, I-08817, § 26); en las cuales el Tribunal de Justicia había procedido a responder las cuestiones planteadas por entes austríacos de estas características, pese a que el Abogado General Ruiz-Jarabo consideraba que no eran instancias capacitadas para emplear el mecanismo prejudicial. No obstante, en las CAG Jääskinen en el asunto C-509/11 *ÖBB-Personenverkehr AG* (2013, 00000, § 49-51) este mismo Abogado General puso de manifiesto que la *Schienen-Control Kommission* también podía actuar como autoridad administrativa designada como organismo nacional competente a efectos de la ejecución del Reglamento núm. 1371/2007, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros por ferrocarril.

Con remisión a estas conclusiones, y sin ningún añadido sustancial, el Tribunal de Justicia procedió a entrar en el fondo del asunto de la petición que le había sido remitida y, en consecuencia, incluyó a la *Schienen-Control Kommission* en el conjunto de órganos autorizados a plantar cuestiones prejudiciales⁷⁵⁵.

2.1.10.- Órganos para el control fronterizo, el asilo y la inmigración.

2.1.10.1.- Immigration Adjudicator (Reino Unido).

El *Immigration Adjudicator* (juez de inmigración) se dirigió por primera vez al Tribunal de Justicia en 1996 mediante una resolución en la que planteaba tres cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del párrafo primero del artículo 40 del Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, firmado en Rabat el 27 de abril de 1976 y aprobado en nombre de la Comunidad mediante el Reglamento (CEE) núm. 2211/78 del Consejo, de 26 de septiembre de 1978. El órgano remitente quería que le fueran aclaradas estas dudas interpretativas antes de resolver la disputa entre *Nour Eddline El-Yassini*, nacional marroquí, y el Secretary of State for the Home Department, acerca de la denegación de la renovación de su permiso de residencia en el Reino Unido⁷⁵⁶.

Sorprende que, aun siendo la primera vez que el *Immigration Adjudicator* acudía a la vía prejudicial, ninguno de los intervinientes en el procedimiento pusiera en entredicho el cumplimiento de su condición de órgano jurisdiccional. La sorpresa es mayor teniendo en cuenta que no formaba parte del poder judicial del Estado. Solamente el Abogado General Léger se detuvo en realizar una serie de consideraciones que nos acercan a la naturaleza de este ente⁷⁵⁷.

En su escrito de conclusiones expuso que el *Immigration Adjudicator* fue creado por la Immigration Act 1971 (Título II) y que, conforme a dicho

⁷⁵⁵ STJUE C-136/11 *Westbahn Management GmbH* (2012, 00000, § 26-31). CIENFUEGOS MATEO: "Noción de órgano jurisdiccional...", *op. cit.*, p. 41

⁷⁵⁶ STJUE C-416/96 *Nour Eddiline El-Yassini* (1999, I-01209, § 1-2).

⁷⁵⁷ CAG Léger en el asunto C-416/96 *Nour Eddiline El-Yassini* (1999, I-01209, § 14-22). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, *op. cit.*, p. 38.

texto, en el que se definía su competencia, conocía de los litigios relativos a los derechos de entrada y residencia de nacionales extranjeros en el territorio. Dependiendo de la importancia de los intereses de orden público en juego, las decisiones del *Immigration Adjudicator* podían ser dictadas en primera o última instancia o ser susceptibles de recurso ante el Immigration Appeal Tribunal. Por lo tanto, quedaban despejados su origen legal y su carácter de jurisdicción obligatoria, de la misma forma que su permanencia y la adopción de decisiones en aplicación de normas jurídicas⁷⁵⁸.

El Abogado General concretó también que el *Immigration Adjudicator* estaba sujeto a las normas de procedimiento establecidas en el Immigration Appeals (Procedure) Rules 1984. Dicho procedimiento tenía un carácter acusatorio y, por ende, contradictorio. De este modo, paralelamente a las amplias facultades de instrucción de que disponía (en particular la de citar testigos para que comparecieran y la de recabar información adicional), las partes podían aportarle elementos de prueba complementarios, solicitarle que procediera a oír testigos y plantear todas las cuestiones útiles para el esclarecimiento de la verdad. Además las partes del litigio podían comparecer personalmente o ser representadas. Las decisiones del *Immigration Adjudicator* debían estar motivadas y tenían efecto obligatorio.

Sin reserva alguna, Léger también señaló que el organismo satisfacía el criterio de la independencia. Designado por el Lord Chancellor, en general, aunque no necesariamente, entre juristas con una cierta experiencia profesional, la duración de su mandato se establecía en diez años renovables o de un año renovable, tiempo durante el cual se les reconocían las mismas garantías de independencia e imparcialidad de las que disponían los jueces profesionales⁷⁵⁹.

La sentencia del Tribunal de Justicia reprodujo al pie de la letra las conclusiones del Abogado General, considerando al *Immigration Adjudicator* como órgano jurisdiccional apto para remitir cuestiones prejudiciales. Sin embargo, hubiera sido deseable la aportación de más datos sobre su

⁷⁵⁸ CAG Léger en el asunto C-416/96 *Nour Eddiline El-Yassini* (1999, I-01209, § 18-19).

⁷⁵⁹ CAG Léger en el asunto C-416/96 *Nour Eddiline El-Yassini* (1999, I-01209, § 20-21).

funcionamiento, especialmente a los efectos de valorar que la independencia estaba plenamente asegurada⁷⁶⁰.

2.1.10.2.- Refugee Appeals Tribunal (Irlanda).

En el procedimiento prejudicial *H. I. D. y B. A.*, iniciado a petición de la High Court de Irlanda se solicitó al Tribunal de Justicia una interpretación de los artículos 23 y 39 de la Directiva 2005/85/CE del Consejo, de 1 de diciembre de 2005, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado. La remisión a Luxemburgo traía causa de la disputa entre los nacionales nigerianos *H. I. D. y B. A.*, por una parte, y las autoridades irlandesas, por otra parte, acerca de la denegación, en un procedimiento prioritario, de la solicitud que habían presentado para obtener el estatuto de refugiado⁷⁶¹.

En realidad, la cuestión prejudicial no presentaba problemas de admisibilidad por razón del órgano remitente, la High Court de Irlanda, sin embargo, y respecto del fondo del asunto, el Tribunal de Justicia debía dilucidar si el sistema establecido por la normativa irlandesa en relación con el procedimiento para conceder o retirar la condición de refugiado respetaba la exigencia de un recurso efectivo como el previsto en el artículo 39 de la Directiva 2005/85/CE. De conformidad con esta norma europea, tal recurso debía ser resuelto por un tribunal en el sentido del artículo 267 del TFUE, y el legislador irlandés había reservado al *Refugee Appeals Tribunal* (tribunal de apelaciones de los refugiados) tal competencia⁷⁶².

Pese a que la High Court, en su resolución de remisión, había expuesto que el *Refugee Appeals Tribunal* se configuraba como un órgano independiente y que las disposiciones que regulaban su creación, su funcionamiento y su organización, así como el nombramiento y retribución de sus miembros no eran sustancialmente distintas de las de otros tribunales legalmente establecidos con funciones similares, los recurrentes

⁷⁶⁰ STJUE C-416/96 *Nour Eddiline El-Yassini* (1999, I-01209, § 22). Véase MACDONALD; BLAKE: *Immigration Law*, op. cit., pp. 442-443. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p.101.

⁷⁶¹ STJUE C-175/11 *H. I. D. y B. A.* (2013, 00000, § 1-2).

⁷⁶² STJUE C-175/11 *H. I. D. y B. A.* (2013, 00000, § 20-32).

se oponían a otorgarle la consideración de órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 267 del TFUE. La oposición se fundamentaba, en primer lugar, en que la jurisdicción de dicho organismo no era obligatoria, ya que la decisión de la Office of the Refugee Applications Commissioner podía ser igualmente objeto de un control de legalidad mediante un recurso judicial ante la High Court; en segundo lugar, en que tal jurisdicción no se ejercía sobre una base inter partes, toda vez que la Office of the Refugee Applications Commissioner no debía estar representada en el procedimiento de recurso para defender su resolución de instancia, como así sucedía; y, en tercer lugar, que el *Refugee Appeals Tribunal* no era independiente, a causa de sus vínculos funcionales con la Office of the Refugee Applications Commissioner y el ministerio de justicia, igualdad y reforma legislativa y a determinadas facultades de éste⁷⁶³.

Frente a ello, el Abogado General Bot, señaló que el *Refugee Appeals Tribunal* era el designado legalmente para examinar y resolver los recursos presentados contra las recomendaciones de la Office of the Refugee Applications Commissioner, que constituían las resoluciones de primera instancia sobre las solicitudes de asilo, y por lo tanto las decisiones del órgano de apelación quedaban revestidas de fuerza obligatoria, vinculante para las autoridades estatales. Asimismo, respecto de la inexistencia de contradicción de dicho organismo, denunciada por *H. I. D. y B. A.*, Bot se remitió a la jurisprudencia que no estima dicho criterio como absoluto, añadiendo que, aunque la Office of the Refugee Applications Commissioner no fuera parte en el procedimiento, tenía obligación de remitir un informe y el expediente al *Refugee Appeals Tribunal* para que tuviera conocimiento de todos los elementos fácticos y jurídicos. A su vez, debía tomar en consideración las observaciones que hubiera formulado el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, los elementos de prueba aportados y toda declaración efectuada en la vista prevista en el procedimiento. Y, en relación a la falta de independencia reprochada por los recurrentes en el procedimiento principal, el Abogado General expuso que las normas relativas al nombramiento y remuneración de los miembros del *Refugee Appeals Tribunal* no diferían de lo que era común en la mayor parte de los órganos judiciales estatales en el seno de la Unión Europea, y, pese a ser crítico con la poca precisión de los supuestos en los que los

⁷⁶³ STJUE C-175/11 *H. I. D. y B. A.* (2013, 00000, § 46 y 40-41).

miembros del organismo podían ser relevados de sus funciones, consideró que debía excluirse toda duda sobre la impermeabilidad del *Refugee Appeals Tribunal* frente a elementos externos, quedando satisfecho la exigencia de la independencia⁷⁶⁴.

La sentencia del Tribunal de Justicia, en lo concerniente a la naturaleza jurídica de la citada instancia de apelación, no fue distinta a la expresada por el Abogado General Bot en sus conclusiones. Según la resolución, los requisitos del origen legal, permanencia, aplicación de normas jurídicas, carácter obligatorio de la jurisdicción, contradicción e independencia quedaban cumplidos debidamente. El *Refugee Appeals Tribunal* fue considerado un órgano jurisdiccional en el sentido europeo; y ello servía para inferir que el sistema irlandés relativo a la concesión y retirada de la condición de refugiado, garantizaba un derecho a un recurso efectivo⁷⁶⁵.

2.1.10.3.- Utlänningsnämnden (Suecia).

En el procedimiento *Yunying Jia*, la *Utlänningsnämnden* (órgano de apelación en materia de inmigración) solicitó una interpretación de la Directiva 73/148/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1973, relativa a la supresión de las restricciones al desplazamiento y a la estancia, dentro de la Comunidad, de los nacionales de los Estados miembros en materia de establecimiento y de prestación de servicios, y también del artículo 43 del TCE. La solicitud traía causa del recurso que enfrentaba a *Yunying Jia*, ciudadana china jubilada, y la Migrationsverket, u oficina de inmigración, en relación con la desestimación por esta última de la solicitud que presentó la interesada para obtener una autorización de residencia de larga duración en Suecia⁷⁶⁶.

La única información de que disponemos respecto del órgano remitente, es la que proporcionó el Abogado General Geelhoed en sus conclusiones remitiéndose a las observaciones presentadas por el Gobierno

⁷⁶⁴ CAG Bot en el asunto C-175/11 *H. I. D. y B. A.* (2013, 00000, § 74-91).

⁷⁶⁵ STJUE C-175/11 *H. I. D. y B. A.* (2013, 00000, § 82-105). BERLIN, D.: “Qu’est ce qu’une jurisdiction?”, *op. cit.*, p. 313. Véanse los epígrafes 3.1.3.2, 3.1.4.2 y 3.2.2.2 del Capítulo II.

⁷⁶⁶ STJUE C-1/05 *Yunying Jia* (2007, I-00001, § 1-2).

sueco, en las cuales indicó que se trataba de un órgano administrativo con competencias cuasijurisdiccionales que le permitían conocer de los recursos interpuestos contra las resoluciones dictadas por el Migrationsverket. A consideración de Geelhoed tenía un origen legal, carácter permanente y tanto su presidente como sus vicepresidentes debían ser juristas con experiencia jurisdiccional. Las normas sustantivas y de procedimiento que aplicaba se establecían por ley. Sus resoluciones, que se emitían después de oír a las partes en un procedimiento contradictorio, eran vinculantes y no podían ser recurridas frente a otras instancias. Además la *Utlänningsnämnden* debía respetar el principio de igualdad ante la ley y garantizar la imparcialidad y la objetividad. El Abogado General expuso que dictaba sus resoluciones con absoluta independencia, sin embargo matizó que estaba facultado para remitir determinados asuntos al Gobierno en supuestos establecidos por la ley, que no concretó⁷⁶⁷.

En efecto, estas circunstancias fueron suficientes para que el Tribunal de Justicia admitiera -y procediera a responder- la petición de interpretación efectuada por la *Utlänningsnämnden*, ente administrativo sueco al que se otorgaba la condición de órgano jurisdiccional europeo⁷⁶⁸.

2.1.11.- Órganos de gobierno local.

2.1.11.1. Municipio de Barcelos (Portugal).

A finales de 2009 llegó al Tribunal de Justicia una petición prejudicial en la que se solicitaba una interpretación de la Directiva 97/11/CE del Consejo, de 3 de marzo de 1997, por la que se modifica la Directiva 85/337/CEE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente. La cuestión prejudicial había sido planteada por el *Município de Barcelos* (ayuntamiento) en el transcurso de una disputa con el Estado portugués, acerca de la concesión de una explotación de caolín por una empresa minera⁷⁶⁹.

⁷⁶⁷ CAG Geelhoed en el asunto C-1/05 *Yunying Jia* (2007, I-00001, § 16).

⁷⁶⁸ STJUE C-1/05 *Yunying Jia* (2007, I-00001).

⁷⁶⁹ ATJUE C-408/09 *Município de Barcelos* (2010, I-00021, § 1-2).

En aquella ocasión, el pretorio europeo aprovechó para recordar que la cuestión prejudicial era un mecanismo de cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales estatales, en el cual a las partes interesadas sólo se las invitaba a presentar observaciones en el marco jurídico trazado por el órgano jurisdiccional remitente; y que correspondía en exclusiva a las instancias estatales decidir si sometían sus dudas por aquél cauce al Tribunal de Justicia⁷⁷⁰.

De acuerdo con ello, el Tribunal de Justicia inadmitió la petición prejudicial remitida por el *Município de Barcelos*, dado que se trataba de una administración local, sin ninguna cualidad de jurisdicción. Ciertamente, ello ya se evidenciaba en la propia resolución de remisión, dictada en el contexto de un litigio entre la mencionada administración local y el Estado portugués tras una sentencia del Supremo Tribunal Administrativo en la que se había denegado una solicitud de medidas cautelares. Pero, además, el *Município de Barcelos* se había dirigido a Luxemburgo siendo una de las partes de una controversia (incluso lo hizo representado por una firma de abogados)⁷⁷¹.

Así, pues, en el asunto *Município de Barcelos* el Tribunal de Justicia asentaba su anterior jurisprudencia respecto de la competencia de los órganos jurisdiccionales estatales para plantear cuestiones prejudiciales, e, indirectamente, vetaba el acceso de las administraciones locales al diálogo prejudicial.

2.2.- Órganos dependientes de otras administraciones o autoridades gubernativas.

2.2.1.- Órganos de la administración general del Estado.

2.2.1.1.- Commission d'indemnisation des victimes d'infractions du tribunal de grande instance (Francia).

La *Commission d'indemnisation des victimes d'infractions du tribunal de grande instance* (comisión de indemnización de víctimas de delitos del

⁷⁷⁰ ATJUE C-408/09 *Município de Barcelos* (2010, I-00021, § 4-5 y 9).

⁷⁷¹ ATJUE C-408/09 *Município de Barcelos* (2010, I-00021, § 6-8). NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 99.

tribunal de gran instancia), concretamente la de París, acudió por primera vez a Luxemburgo en 1987 para plantear una cuestión prejudicial sobre la interpretación del principio de no discriminación enunciado, en particular, en el artículo 7 del TCE, con vistas a poder valorar si una disposición del código de procedimiento penal francés era compatible con el Derecho comunitario. Dicha cuestión se suscitó en el marco de un procedimiento entre el Trésor public français y un nacional británico, *Ian William Cowan*, sobre la indemnización del perjuicio resultante de una agresión violenta de que fue víctima a la salida de una estación de metro, con ocasión de una breve estancia en París⁷⁷².

La *Commission d'indemnisation des victimes d'infractions du tribunal de grande instance* aparece como institución encargada de examinar las demandas de indemnización de perjudicados por determinados delitos, caso de no ser posible obtener una reparación, eficaz y suficiente de su daño por medio de compañías aseguradoras o de la seguridad social. Dicho ente, vinculado al Gobierno del Estado, tenía su sede en cada *tribunal de grande instance* sin formar parte propiamente de la organización judicial. El procedimiento se iniciaba mediante una demanda presentada ante el secretario del organismo. Si cumplía con todos los requisitos era remitida al *Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions*, el cual debía realizar una valoración del daño producido y ofertar una indemnización al perjudicado. Caso de no ser aceptada la oferta, se iniciaba el procedimiento contencioso, con una fase escrita y otra oral, en la que las partes exponían sus argumentos y presentaban pruebas. Una vez dictada la resolución por la comisión, el fondo de garantía disponía de un mes para realizar el pago de la indemnización. La decisión de la comisión, además, podía ser recurrida ante la Cour d'appel en el plazo de un mes⁷⁷³.

El Abogado General Lenz señaló que la comisión llamada a pronunciarse en el asunto *Ian William Cowan* era una institución dotada de independencia y estaba llamada a pronunciarse sobre los litigios relativos a las demandas de indemnización de las víctimas. En sus conclusiones la concibió como un organismo de Derecho imperativo, dotado de permanencia y creado por ley; que dictaba decisiones aplicando normas

⁷⁷² STJUE 186/87 *Ian William Cowan* (1989, 00195, § 1-2).

⁷⁷³ Véase: ÉCOLE NATIONALE DES GREFFES: *La commission d'indemnisation des victimes d'infractions*, École national des greffes, Dijon, 2008, pp. 1 y ss.

jurídicas, en particular el Code de procédure pénale. Por ello estimó que satisfacía todos los criterios expuestos en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia para caracterizar a un órgano jurisdiccional. En su sentencia el Tribunal de Justicia aceptó tácitamente las conclusiones de Lenz, de tal modo que permitió la entrada de la *Commission d'indemnisation des victimes d'infractions du tribunal de grande instance* en el grupo de órganos jurisdiccionales europeos aptos para activar la cuestión prejudicial⁷⁷⁴.

Después de veinte años de este pronunciamiento, otra *Commission d'indemnisation des victimes d'infractions du tribunal de grande instance*, en este caso de Nantes, planteó a Luxemburgo una cuestión prejudicial de interpretación del artículo 12, párrafo 1, del TCE. Sobre la competencia del Tribunal de Justicia para conocer de la petición, la Abogado General Kokott se remitió a las conclusiones de su predecesor Lenz en el caso *Ian William Cowan*. También el Tribunal de Justicia optó por actuar del mismo modo que lo hizo dos décadas antes, y respondió, sin cortapisa alguna, la petición de la comisión de indemnización⁷⁷⁵.

2.2.1.2.- Commission de réclamation de Liège en matière d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité (Bélgica).

En el año 1970, y en el caso *Union nationale des mutualités socialistes*, el Tribunal de Justicia respondió la petición prejudicial realizada por la *Commission de réclamation de Liège en matière d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité* (comisión de reclamación en materia de seguro obligatorio contra la enfermedad y la invalidez). Este organismo había solicitado que se aclarase la compatibilidad de algunas disposiciones contenidas en distintos Reglamentos comunitarios relativos a prestaciones por enfermedad e invalidez⁷⁷⁶.

Pese a no tratarse de una instancia judicial estatal, el Tribunal de Justicia no efectuó en la sentencia ningún comentario relativo a la consideración de la *Commission de réclamation de Liège en matière d'assurance*

⁷⁷⁴ STJUE 186/87 *Ian William Cowan* (1989, 00195); y CAG Lenz en el mismo asunto (1989, 00195, § 7).

⁷⁷⁵ STJUE C-164/07 *James Wood* (2008, I-04143); y CAG Kokott en el mismo asunto (2008, I-04143, § 19).

⁷⁷⁶ STJUE 32/70 *Union nationale des mutualités socialistes* (1970, 00987, § 1).

obligatoire contre la maladie et l'invalidité como órgano jurisdiccional desde un punto de vista europeo y, por tanto, de su aptitud para intervenir en el diálogo prejudicial. Tampoco el Abogado General Roemer realizó observaciones al respecto ni consta que la hicieran el resto de participantes en el procedimiento. Esta laxitud, posiblemente no podría entenderse sin tener en cuenta el momento en que se produjo, esto es una fase inicial en el funcionamiento del Tribunal de Justicia en el que pretendía fomentarse el recurso a la cooperación prejudicial⁷⁷⁷.

Dado este silencio en la resolución del Tribunal de Justicia y demás documentación disponible, resulta muy difícil conocer cuál era la verdadera naturaleza de la referida comisión. Hemos podido saber, no obstante, que este tipo de organismos tenían competencia para resolver los recursos presentados frente a las decisiones tomadas por los colegios de médicos-directores, cuando estos últimos se pronunciaban, en vía administrativa, sobre la incapacidad laboral o profesional de una persona determinada. Este sistema había sido instituido por una ley de 1963 que organizaba un régimen de seguro obligatorio contra la enfermedad y la invalidez. Posteriormente, con la entrada de las jurisdicciones laborales o de trabajo, este tipo de comisiones fueron perdiendo sus competencias. Sin embargo, todos estos datos tampoco aclaran si llevaban a cabo una auténtica función jurisdiccional, tal y como entendió el Tribunal de Justicia, o si se limitaba a una actividad administrativa de revisión⁷⁷⁸.

2.2.2.- Órganos de la administración tributaria.

2.2.2.1.- Berufungssenat V der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland; Berufungssenat I der Region Linz bei der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich; y Unabhängiger Finanzsenat (Austria).

La consideración de órgano jurisdiccional de la *Berufungssenat V der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland* (sala de

⁷⁷⁷ STJUE 32/70 *Union nationale des mutualités socialistes* (1970, 00987); y CAG Roemer en el mismo asunto (1970, 00987).

⁷⁷⁸ MORENTHAL, M. L.: "Origine, évolution et perspectives de la sécurité sociale, sa nature juridique", en Gosseries, P. (coord.): *La doctrine du judiciaire. Ou l'enseignement de la jurisprudence des juridictions du travail*, De Boeck Université, Paris, 1998, pp. 198 y 212.

recurso de la dirección general de hacienda) de Austria fue puesta por primera vez en tela de juicio en el procedimiento *Walter Schmid*. En aquella ocasión, una de las salas había formulado dos cuestiones prejudiciales en interpretación de los artículos 73 B y 73 D del TCE. Tal petición se efectuó previa resolución de una reclamación interpuesta por *Walter Schmid*, con domicilio en Austria, contra la liquidación del impuesto sobre la renta de 1997, girada por una administración tributaria de distrito de Viena, con objeto de obtener una reducción del impuesto que grava los dividendos que le fueron abonados por una sociedad establecida en un Estado miembro distinto de la República de Austria⁷⁷⁹.

Durante el procedimiento prejudicial, los intervinientes adoptaron posturas distintas acerca de la competencia del Tribunal de Justicia por razón del órgano autor del reenvío. Al igual que propio órgano promotor de la petición, el Gobierno austríaco y la Comisión Europea señalaban que la *Berufungssenat V der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland* era un órgano jurisdiccional facultado para la remisión de cuestiones prejudiciales, mientras que el Abogado General Tizzano informó en un sentido totalmente contrario, por entender que no quedaba cumplido el requisito de la independencia. Según Tizzano, las salas de recurso no podían ser consideradas como tercero, por un lado, respecto de los sujetos pasivos que interponían un recurso y, por otro, respecto de la administración tributaria que había adoptado las decisiones impugnadas⁷⁸⁰.

No obstante la dualidad de posicionamientos entre los intervinientes, y de forma prácticamente idéntica al Abogado General Tizzano, el Tribunal de Justicia consideró que existía un evidente vínculo orgánico y funcional entre el *Berufungssenat V der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland* y la administración tributaria cuyas decisiones se impugnaban ante ella. Dado que este extremo excluía completamente el necesario requisito de la independencia, optó por dejar la sala de recursos al margen de los organismos facultados para participar en el diálogo prejudicial⁷⁸¹.

⁷⁷⁹ STJUE C-516/99 *Walter Schmid* (2002, I-04573, § 1-2).

⁷⁸⁰ CAG Tizzano en el asunto C-516/99 *Walter Schmid* (2002, I-04573, § 16-33). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 84-85.

⁷⁸¹ STJUE C-516/99 *Walter Schmid* (2002, I-04573, § 35-43). MONTANARI: "La nozione di giurisdizione...", op. cit., pp. 1911-1915; y PISTONE: "Il concetto di giurisdizione

Pero, de hecho, la contundencia que el Tribunal de Justicia empleó en el asunto *Walter Schmid*, en su sentencia dictada en 2002, para negar respuesta a las cuestiones prejudiciales remitidas por la sala de recurso de la dirección general de hacienda, no fue óbice para que en el mismo año la *Berufungssenat I der Region Linz bei der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich* (sala de recurso de la dirección general de hacienda), remitiera a Luxemburgo una petición de interpretación del artículo 3, apartado 1, del Reglamento (CE, Euratom) núm. 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas. La duda prejudicial había nacido en el transcurso de un litigio entre la compañía *Herbert handlbauer GmbH* y la administración de aduanas de Salzburgo, relativo a la obligación de devolver un anticipo sobre la restitución a la exportación de una partica de carne de vacuno, concedido en 1996⁷⁸².

Sin embargo, a diferencia de lo que ocurrió en el asunto *Walter Schmid*, en el caso *Herbert handlbauer GmbH* la solicitud prejudicial fue tramitada y respondida por el Tribunal de Justicia. El motivo de ello es que durante el curso del procedimiento el Tribunal de Justicia fue informado de que a partir del 1 de enero de 2003, a raíz de la entrada en vigor de la ley austríaca de reforma de las vías de recurso en materia tributaria, el *Unabhängiger Finanzsenat* (consejo tributario independiente) había pasado a ser el organismo competente para resolver el litigio principal. La entrada en escena del nuevo organismo, también suscito a los intervinientes en el procedimiento dudas sobre la aptitud de este ente para seguir manteniendo la cuestión prejudicial remitida. Estas dudas se debían al hecho que el *Unabhängiger Finanzsenat* había sucedido a las salas de recursos que en *Walter Schmid* el Tribunal de Justicia no consideró órgano jurisdiccional. Ciertamente, las competencias para la resolución de recursos de apelación en materia tributaria y aduanera eran ejercidas por las denominadas salas de recurso, que, como se ha visto, tenían una estrecha relación, no solamente orgánica, sino también funcional, con la dirección regional tributaria de la que emanaban las resoluciones que debían juzgar. Pero con la nueva reforma legislativa, el *Unabhängiger Finanzsenat* no formaba parte de la

nazionale...”, *op. cit.*, pp. 212-215. TRIDIMAS: “Knocking on Heaven’s Door...”, *op. cit.*, pp. 32-33.

⁷⁸² STJUE C-278/02 *Herbert Handlbauer GmbH* (2004, I-06171, § 1-2).

administración tributaria. A diferencia de los miembros de las salas de recurso, los integrantes de este nuevo organismo no podían participar en la actividad de la administración ni en cualquier otra que pudiera suponer un obstáculo para el ejercicio de su misión que afectara a intereses esenciales del servicio o que pudiera cuestionar de algún modo su imparcialidad y su independencia. Por otra parte, estos integrantes, disfrutaban de sólidas garantías contra intervenciones o presiones indebidas por parte del poder ejecutivo. Formaban parte del organismo por tiempo indefinido y solo podían ser destituidos de sus cargos mediante acuerdo del pleno de la junta de los *Unabhängige Finanzsenate* o de un comité constituido por éste al efecto⁷⁸³.

A la luz de dichas innovaciones, el Tribunal de Justicia consideró que ya no concurrían los motivos que le llevaron, en la sentencia *Walter Schmid*, a poner en duda el carácter jurisdiccional de las salas de recurso y, por el contrario, se declaró competente para responder las peticiones prejudiciales del *Unabhängiger Finanzsenat*⁷⁸⁴.

2.2.2.2.- Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale (Bélgica).

La posibilidad de que éste organismo pudiera intervenir en el diálogo prejudicial europeo se dilucidó como consecuencia de las discrepancias surgidas entre *François De Coster* y el Collège des bourgmestre et échevins del municipio belga de Watermael-Boitsfort, en relación a un impuesto municipal sobre las antenas parabólicas al que estuvo sujeto dicho señor durante el ejercicio 1998. Para la resolución de la controversia, el *Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale* (consejo jurisdiccional de la región), que debía ventilar el asunto, solicitó al Tribunal de Justicia una interpretación de los artículos 59, 60 y 66 del TCE⁷⁸⁵.

Desde 1986, las diputaciones permanentes tenían atribuida competencia para resolver reclamaciones dirigidas por sujetos pasivos

⁷⁸³ CAG Tizzano en el asunto C-278/02 *Herbert Handlbauer GmbH* (2004, I-06171, § 24-35).

⁷⁸⁴ STJUE C-278/02 *Herbert Handlbauer GmbH* (2004, I-06171). Véase el epígrafe 3.2.1. del Capítulo II.

⁷⁸⁵ STJUE C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 1-2).

contra liquidaciones tributarias. Estas diputaciones permanentes eran órganos colegiados, integrados por siete personas, seis de las cuales eran elegidas por el consejo provincial de entre sus miembros y la séptima era el gobernador que la presidía. El mandato estaba vinculado al del consejo provincial y, en consecuencia, su duración era de seis años. El nombramiento no podía ser revocado ni los diputados perseguidos por vía disciplinaria. Los integrantes del poder judicial, los ministros de culto, los funcionarios y los agentes de las administraciones provincial y local eran incompatibles con la calidad de miembro de la diputación, como también los alcaldes y los concejales. La diputación permanente constituía, pues, el órgano ejecutivo de la provincia y reunía funciones administrativas, normativas y jurisdiccionales. Pero de conformidad con lo dispuesto en el artículo 83 quinquies, apartado 2, de la Ley de 12 de enero de 1989, relativa a las instituciones bruselenses, las funciones jurisdiccionales que eran ejercidas en las provincias por la diputación permanente, se atribuyeron en Bruselas-Capital a un colegio de nueve miembros, designados para un período ilimitado por el consejo de la región, a propuesta de su gobierno. Se trataba del *Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale*⁷⁸⁶.

Entre las partes participantes en el procedimiento prejudicial hubo acuerdo en que el referido organismo estaba creado por ley con voluntad de permanencia, que se pronunciaba sobre cuestiones de Derecho y que su jurisdicción en el ámbito de las ordenanzas de las entidades locales en materia de exacciones tenía carácter obligatorio. De hecho, la posición del Tribunal de Justicia sobre estos aspectos tampoco fue distinta⁷⁸⁷.

Pero sobre otras exigencias jurisprudenciales no hubo el mismo consenso. En este sentido, la Comisión Europea quiso poner de manifiesto que, a su entender, el procedimiento seguido ante el *Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale* no tenía carácter contradictorio y que, además, este ente no ejercía sus funciones con independencia e imparcialidad al conocer de los recursos interpuestos por los contribuyentes contra los impuestos con que les gravaban los ayuntamientos. Esta falta de

⁷⁸⁶ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 103-106).

⁷⁸⁷ STJUE C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 12).

independencia e imparcialidad también fue denunciada por el Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer⁷⁸⁸.

El Tribunal de Justicia salió al paso a la primera objeción señalando que, aun no siendo un criterio absoluto, la normativa reguladora del procedimiento ante dicha instancia, obligaba a dar traslado de una copia del escrito de interposición del recurso a la parte demandada, que disponía de un plazo de treinta días para presentar escrito de contestación del cual habría que darse traslado, a su vez, a la parte demandante, pudiendo ser consultados los autos en cualquier momento y con la posibilidad de que las partes presentaran observaciones orales en una vista pública, antes del dictado de la resolución que correspondiera⁷⁸⁹.

En cuanto a la falta de independencia e imparcialidad, fue especialmente incisivo el Abogado General, quien argumentó que aunque el *Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale* no era una instancia política y a pesar de que ejerciera su competencia con independencia de la autoridad que designaba a sus miembros, no se podía erigir automáticamente en órgano jurisdiccional a efectos prejudiciales. A su modo de ver, podía existir una independencia funcional, pero ello no lo dejaba al margen de la organización administrativa de Bruselas-Capital de la que formaba parte y a la que se atribuían competencias para resolver reclamaciones relativas a los tributos propios de la región. Ruiz-Jarabo Colomer describió el *Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale* como un filtro entre las autoridades administrativas que gestionaban y liquidaban los impuestos y los tribunales ordinarios, de los que era obvio no formaba parte. Ante ello el Tribunal de Justicia aludió solamente al régimen de incompatibilidades de los miembros, a las causas y al procedimiento de recusación así como a las posibilidades de remoción. De esta forma, justificaba la independencia e imparcialidad del organismo, pero, en realidad, no resolvía con claridad las objeciones expuestas por el Abogado General⁷⁹⁰.

⁷⁸⁸ STJUE C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 13); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2001, I-09445, § 114-119).

⁷⁸⁹ STJUE C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 14-16).

⁷⁹⁰ STJUE C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 17-21); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2001, I-09445, § 114-119). Véase el epígrafe 3.2.2.2 del Capítulo II.

Según las conclusiones de Ruiz-Jarabo el *Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale* no realizaba una función jurisdiccional dado que no se encontraba inserto en la organización judicial del Estado. A ello añadió que sus decisiones eran siempre recurribles ante órganos judiciales, bien en apelación, si la cuantía de la reclamación era igual o superior a diez mil francos belgas, bien, en caso contrario, directamente en casación, siendo los verdaderos órganos judiciales los que podrían solicitar una interpretación prejudicial en los términos adecuados, con una visión más global del ordenamiento jurídico nacional y con la independencia y responsabilidad propias de quien tiene encomendado el ejercicio del poder judicial. No obstante, este aspecto ni tan siquiera fue tratado en la sentencia⁷⁹¹.

En definitiva, el Tribunal de Justicia admitió en 2001, en la sentencia *François De Coster*, al *Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale* como órgano jurisdiccional autorizado para plantear cuestiones prejudiciales⁷⁹².

2.2.2.3.- Commissione consultiva per le infrazioni valutarie (Italia).

En el asunto *Regina Greis Unterwerger* el Tribunal de Justicia analizó la capacidad de la *Commissione consultiva per le infrazioni valutarie* (comisión consultiva para las infracciones monetarias) para plantear cuestiones prejudiciales y, en consecuencia, sí tal organismo podía calificarse de órgano jurisdiccional europeo⁷⁹³.

Siguiendo muy de cerca las observaciones presentadas por el Gobierno italiano y por la Comisión Europea, el Tribunal de Justicia puso de manifiesto que la *Commissione* se trataba de un órgano del ministerio

⁷⁹¹ STJUE C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2001, I-09445, § 117-118) en las que precisó: “Ya avancé que el *Collège juridictionnel* se encuentra en una situación límite, porque está muy próximo a la consideración de órgano jurisdiccional, pero precisamente en estos supuestos hay que extremar las cautelas e indicar con claridad el lugar por el que discurre la línea divisoria, por sutil que sea el trazado. Por consiguiente, sugiero al Tribunal de Justicia que se declare incompetente para responder a la cuestión prejudicial promovida por el *Collège juridictionnel* de la Région de Bruxelles-capitale”.

⁷⁹² STJUE C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 22). NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p.101.

⁷⁹³ ATJUE 318/85 *Regina Greis Unterweger* (1986, 00955). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 39.

italiano del tesoro, encargado de emitir dictámenes motivados sobre las sanciones a imponer por dicho ministerio a personas que hubieran violado la normativa italiana aplicable en materia de control de cambios. Señaló, además, que dicha comisión se hallaba integrada por un magistrado, que la presidía, y por varios altos funcionarios; que la normativa aplicable no obligaba a la *Commissione* a organizar un debate contradictorio en el que el interesado, o su asesor, pudiesen hacer valer su punto de vista; que el interesado no podía someter por sí mismo el asunto a la *Commissione*, puesto que ésta se reunía únicamente a solicitud de los órganos estatales que hubiesen constatado infracciones; y que el dictamen emitido por la *Commissione* no vinculaba al ministro, que se podía seguirlo o no⁷⁹⁴.

Ante estas circunstancias, y en la consideración a que las sanciones aplicadas por el ministro del tesoro, previo dictamen de la mencionada comisión, podían ser impugnadas por los interesados ante los tribunales ordinarios, el Tribunal de Justicia consideró que la *Commissione* no era competente para resolver litigios, sino solamente para evacuar dictámenes en el marco de un procedimiento administrativo, motivo por el cual se negó a responder su petición, dejándola al margen del concepto de órgano jurisdiccional⁷⁹⁵.

2.2.2.4.- *Directeur des contributions directes et des accises (Luxemburgo).*

El Tribunal de Justicia abordó el estudio de éste organismo en el procedimiento *Pierre Corbiau*, concretamente en el momento de decidir sobre su competencia para conocer la cuestión prejudicial planteada⁷⁹⁶.

Tanto la Comisión Europea, aparentemente por motivos de oportunidad, como el Gobierno luxemburgués, en sus observaciones escritas y en la vista, afirmaron que el *Directeur des contributions directes et des accises* (director de los impuestos directos y especiales) cumplía todos los requisitos establecidos por el Tribunal de Justicia para constituir un

⁷⁹⁴ ATJUE 318/85 *Regina Greis Unterweger* (1986, 00955, § 2). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, p. 89.

⁷⁹⁵ ATJUE 318/85 *Regina Greis Unterweger* (1986, 00955, § 3-5). Véase: Conti: "CONTI: "Legittimazione a proporre domanda di pronuncia pregiudiziale...", *op. cit.*, pp. 435-440.

⁷⁹⁶ STJUE C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277, § 14-17).

órgano jurisdiccional. Sin embargo, los argumentos ofrecidos no convencieron al Abogado General Darmon que consideró pertinente un análisis más profundo⁷⁹⁷.

Según el Abogado General, aunque el cumplimiento de los criterios de permanencia, origen legal y carácter obligatorio no ofrecía dudas, era claramente insuficiente para distinguir una autoridad administrativa de un órgano jurisdiccional, por lo que examinó más concretamente si aplicaba normas de Derecho y si ante él se tramitaba un procedimiento contradictorio⁷⁹⁸.

Respecto del primer aspecto, puso de manifiesto que el *Directeur des contributions directes et des accises*, si bien con arreglo a una norma legal, no se pronunciaba en Derecho sino en equidad, apreciando las circunstancias particulares que permitían el reembolso o la compensación de impuestos estatales ya satisfechos. Estas circunstancias podían resultar tanto de la situación personal del sujeto pasivo en el momento de la percepción del impuesto, como de la aplicación demasiado rigurosa de la ley fiscal en el caso concreto. Por lo tanto, disponía de una amplia facultad de apreciación para adoptar su decisión, casi discrecional. De ello se podía deducir que su misión consistía no tanto en aplicar una norma jurídica, como en moderar, por razones de equidad, los efectos que causaría su aplicación⁷⁹⁹.

Y, respecto de la tramitación de un procedimiento contradictorio, llegó a la conclusión que cuando el sujeto pasivo pretendía obtener la devolución o la disminución de impuestos, podía dirigirse mediante una simple carta al *Directeur des contributions directes et des accises*, que adoptaría su decisión sin debate y en ausencia del interesado. El procedimiento, por lo tanto, no era contradictorio⁸⁰⁰.

⁷⁹⁷ CAG Darmon en el asunto C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277, § 4, 11-12, 36-39). Cabe tener en cuenta que, en el Derecho interno, el Conseil d'État de Luxemburgo mediante sentencias de 26 de julio de 1963 y de 18 de diciembre de 1968 había reconocido al *Directeur des contributions directes et des accises* el carácter de órgano jurisdiccional; sin embargo, autores como Oligner, Pescatore y Shockweiler discrepaban de ello, exponiendo éste último que “Se trata en este caso de una verdadera anomalía en nuestra organización administrativa y la naturaleza jurisdiccional de éstos órganos sólo se debe a la jurisprudencia del Conseil d'État”.

⁷⁹⁸ CAG Darmon en el asunto C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277, § 16).

⁷⁹⁹ CAG Darmon en el asunto C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277, § 19).

⁸⁰⁰ CAG Darmon en el asunto C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277, § 22-23).

De hecho, esta falta de contradicción podía haber sido compensada por la independencia del organismo respecto de las partes. A consideración de Darmon ello no era así, puesto que el referido organismo luxemburgués actuaba a la vez como juez y parte. En primer lugar, porque orgánicamente estaba sometido a la autoridad inmediata del ministro de finanzas, dependiendo del poder ejecutivo. En segundo lugar, porque tenía por misión resolver un litigio entre la Administración que él dirigía, por una parte, y, por la otra, un sujeto pasivo que impugnaba la decisión adoptada por uno de sus servicios. En tercer lugar, porque la resolución del organismo que se trata podía ser recurrida ante el comité de lo contencioso del Conseil d'État, facultado para plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia. Por lo tanto, la petición que se efectuaba al *Directeur des contributions directes et des accises* constituía un recurso administrativo y no un recurso jurisdiccional⁸⁰¹.

A pesar del prolijo informe del Abogado General interesando la inadmisión de la petición prejudicial, el Tribunal de Justicia limitó su motivación a la imprescindible independencia del órgano. Concretamente argumentó que un órgano jurisdiccional, por su propia esencia, sólo puede hacer referencia a una autoridad que tuviera la cualidad de tercero en relación con la que adoptó la decisión objeto de recurso. Teniendo esto en cuenta, consideró que el *Directeur des contributions directes et des accises* carecía de dicha cualidad, puesto que situado al frente de la administración tributaria, presentaba un vínculo orgánico evidente con los servicios que practicaron la liquidación impugnada y contra la que se dirigía la reclamación que le había sido formulada. Tal apreciación, quedaba confirmada, además, por el hecho de que, en caso de un posible recurso ante el Conseil d'État, dicho director era parte en el litigio. Fue este y no otro el razonamiento que empleó el Tribunal de Justicia para denegar el acceso del jefe de la administración tributaria luxemburguesa al diálogo prejudicial⁸⁰².

⁸⁰¹ CAG Darmon en el asunto C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277, § 26-31). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 39. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 84.

⁸⁰² STJUE C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277, § 14-17). Véase: BERGERÈS: "Le directeur des services fiscaux...", op. cit., p. 521.

2.2.2.5.- Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos vyriausybės (*Lituania*).

Para poder resolver una controversia existente entre la compañía *Nidera Handelscompagnie BV* y la inspección tributaria lituana, en relación con el derecho a deducir el IVA pagado con ocasión de la compra en Lituania de bienes exportados a Estados terceros, la *Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos vyriausybės* (comisión de conflictos tributarios del Gobierno) solicitó al Tribunal de Justicia una interpretación de lo dispuesto en la Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido⁸⁰³.

A buen seguro, el examen del órgano vino motivado por las observaciones presentadas por el propio Gobierno lituano, que puso en duda la condición de órgano jurisdiccional de la comisión de conflictos tributarios, debido a que esta no era independiente por estar vinculada a la estructura organizativa del ministerio de hacienda, al que debía rendir informes anuales y con el que estaba obligada a cooperar⁸⁰⁴.

De conformidad con el artículo 148 de la ley sobre la administración tributaria del Estado, se desprendía que la misión de la *Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos vyriausybės* consistía en examinar de forma imparcial las reclamaciones de los contribuyentes y adoptar decisiones motivadas y acordes a Derecho. Según el mismo precepto legal el mandato de los miembros de esta comisión tenía una duración de seis años y los miembros debían ser personas con una reputación irreproachable, que no podían desempeñar cargos distintos. Además, el artículo 26 del reglamento de régimen interno establecía un régimen de recusación en caso de conflicto de intereses⁸⁰⁵.

Sobre la base de estas disposiciones, el Tribunal de Justicia entendió que la comisión de conflictos tributarios disponía de la independencia necesaria para ser considerada un órgano jurisdiccional en el sentido europeo, sin que ello quedara desvirtuado por la vinculación a la estructura

⁸⁰³ STJUE C-385/09 *Nidera Handelscompagnie BV* (2010, I-10385, § 1-2).

⁸⁰⁴ STJUE C-385/09 *Nidera Handelscompagnie BV* (2010, I-10385, § 34).

⁸⁰⁵ STJUE C-385/09 *Nidera Handelscompagnie BV* (2010, I-10385, § 36).

organizativa del ministerio de hacienda. Según la exposición del Tribunal de Luxemburgo existía únicamente una obligación de cooperación que tampoco resultaba incompatible con la independencia de dicha comisión respecto del ministerio⁸⁰⁶.

Del análisis del resto de la normativa estatal, el Tribunal de Justicia llegó a la conclusión que la *Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos vyriausybės* cumplía los demás criterios jurisprudenciales para calificar a un órgano como jurisdiccional para participar en la conversación prejudicial⁸⁰⁷.

2.2.2.6.- *Skatterättsnämnden (Suecia)*.

En su resolución de remisión de 1997, la *Skatterättsnämnden* (comisión tributaria) se describió a sí misma como una comisión especial que, a petición de un sujeto pasivo, podía adoptar una resolución preliminar en materia tributaria. Fue precisamente una solicitud de resolución preliminar, presentada por la sociedad *Victoria Film A/S*, la que llevó a la *Skatterättsnämnden* a interrogar al Tribunal de Justicia. Concretamente solicitó la interpretación del Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República de Austria, de la República de Finlandia y del Reino de Suecia y a las adaptaciones de los Tratados en los que se basa la Unión Europea, en relación con lo dispuesto en la letra b) del apartado 3 del artículo 28 de la Directiva 77/388/CEE del Consejo, de 17 de mayo de 1977, Sexta Directiva en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios; y con el punto 2 del Anexo F de esta Directiva⁸⁰⁸.

En cualquier caso, la ley sueca relativa a las resoluciones preliminares en materia tributaria de 1951, ya proporcionaba elementos suficientes relativos al funcionamiento del órgano. Según esta norma, la *Skatterättsnämnden* constaba de dos secciones, una para impuestos directos y otra para indirectos. El Gobierno nombraba a sus miembros por un

⁸⁰⁶ STJUE C-385/09 *Nidera Handelscompagnie BV* (2010, I-10385, § 37-38). Véase el epígrafe 3.2.1 del Capítulo II.

⁸⁰⁷ STJUE C-385/09 *Nidera Handelscompagnie BV* (2010, I-10385, § 39-40). CIENFUEGOS MATEO: "Noción de órgano jurisdiccional...", *op. cit.*, p. 41.

⁸⁰⁸ STJUE C-134/97 *Victoria Film A/S* (1998, I-07023, § 1-2); y CAG Fennelly en el mismo asunto (1998, I-07023, § 10).

período de máximo de cuatro años y decidía la asignación a cada una de las secciones. Los asuntos se resolvían tras haber sido preparados e informados por un funcionario de la secretaría del órgano⁸⁰⁹.

En cuanto a las solicitudes de resolución preliminar, debían formularse por escrito. Si la *Skatterättsnämnden* estimaba que, habida cuenta de su contenido, no procedía desestimar la solicitud sin más trámite debía recabar observaciones de la administración tributaria en la materia. Si se admitía a trámite la solicitud, la *Skatterättsnämnden* emitía, en la medida en que lo considerara necesario, una decisión sobre cómo debía resolverse la cuestión, de que conocía en relación con la liquidación tributaria del solicitante y, en la medida que se tratara del Impuesto sobre el Valor Añadido, la sujeción al impuesto del solicitante⁸¹⁰.

Cabe decir, por otra parte, que las decisiones de resolución preliminar podían ser impugnadas ante el Regeringsrätten, el consejo de Estado sueco, tanto por el solicitante como por la administración tributaria sin necesidad de autorización para recurrir. Dicho recurso debía interponerse en el plazo de un mes a partir del momento en que el demandante hubiera tenido conocimiento de la resolución preliminar. Las decisiones por las que se desestimaba una solicitud no podían ser objeto de recurso. Por otra parte, las resoluciones preliminares que hubieran adquirido firmeza, tenían carácter vinculante para el Estado, en la medida en que así lo hubiera solicitado el interesado. No obstante, ello no se aplicaba si, después de emitida la resolución preliminar, se adoptaba una modificación de la normativa que afectara a la liquidación tributaria en la materia objeto de la resolución⁸¹¹.

A la vista de estas características, tanto el Gobierno de Suecia como el Abogado General Fennelly sostuvieron que la *Skatterättsnämnden* poseía el carácter de órgano jurisdiccional, mientras que la Comisión Europea informó precisamente en sentido contrario⁸¹².

⁸⁰⁹ CAG Fennelly en el asunto C-134/97 *Victoria Film A/S* (1998, I-07023, § 10).

⁸¹⁰ CAG Fennelly en el asunto C-134/97 *Victoria Film A/S* (1998, I-07023, § 10).

⁸¹¹ CAG Fennelly en el asunto C-134/97 *Victoria Film A/S* (1998, I-07023, § 10).

⁸¹² STJUE C-134/97 *Victoria Film A/S* (1998, I-07023, § 12-13); y CAG Fennelly en el mismo asunto (1998, I-07023, § 11-32).

Todo conduce a pensar que fueron precisamente las observaciones de la Comisión Europea las que sirvieron de base al Tribunal de Justicia para tomar su decisión. A su entender, aun cuando en el concreto caso *Victoria Film A/S* existían elementos que podían hacer pensar que la *Skatterättsnämnden* ejercía una función jurisdiccional, en particular por el estatuto de independencia, origen legal y facultad de adoptar decisiones de carácter obligatorio, aplicando normas jurídicas, otros elementos llevaban a concluir que ejercía esencialmente una función administrativa. En particular, el hecho que la situación del sujeto pasivo no hubiera dado lugar a ninguna decisión de las autoridades tributarias antes de la presentación de una solicitud de resolución preliminar ante la *Skatterättsnämnden*. Por lo tanto, ésta no tenía la misión de controlar la legalidad de las decisiones de dichas autoridades, sino más bien la de adoptar postura, por primera vez, en cuanto a la imposición de una operación particular⁸¹³.

Por otra parte, el Tribunal de Justicia puso de manifiesto que cuando la *Skatterättsnämnden* emitía, a instancia de un sujeto pasivo, una resolución preliminar en materia de imposición o de tributación, ejercía una función no jurisdiccional que en otros Estados miembros se confiaba expresamente a las autoridades tributarias. Por consiguiente, determinó que la *Skatterättsnämnden* actuaba como administración al emitir una resolución preliminar vinculante que interesaba al sujeto pasivo en la medida en que le permitía planificar mejor sus actividades, pero no le incumbía dirimir un litigio. Solamente en el caso en que el sujeto pasivo, o la administración tributaria, interpusieran un recurso contra una resolución preliminar, podría considerarse que el órgano jurisdiccional al que se le hubiera sometido estaría ejerciendo una función de índole jurisdiccional que tendría por objeto el control de la legalidad de un acto que determinaría el gravamen devengado por el sujeto pasivo. En consecuencia, el Tribunal Jurisdiccional negó el carácter de órgano jurisdiccional europeo de la *Skatterättsnämnden*⁸¹⁴.

⁸¹³ STJUE C-134/97 *Victoria Film A/S* (1998, I-07023, § 15-16). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, p. 75.

⁸¹⁴ STJUE C-134/97 *Victoria Film A/S* (1998, I-07023, § 17-19). Véase: ALQUIE: "L'affaire Victoria Film et la notion de juridiction...", *op. cit.*, pp. 634 y ss.

2.2.2.7.- Tribunal Económico-Administrativo (España).

En 1993 el Tribunal de Justicia dio respuesta al *Tribunal Económico-Administrativo Central*. El incidente se resolvió sin ningún tipo de observación en cuanto a la competencia del pretorio europeo, pese haber sido remitida la petición por un órgano completamente ajeno a la organización judicial española. En aquella ocasión, el mencionado órgano había formulado una cuestión prejudicial de validez al respecto de la retroactividad del último párrafo del artículo 3 del Reglamento (CEE) núm. 744/87 de la Comisión, de 16 de marzo de 1987, por el que se modificaba el Reglamento (CEE) núm. 805/86, en el que se establecía un gravamen sobre la leche desnatada en polvo y desnaturalizada procedente de España y por el que se introducía una excepción al Reglamento (CEE), núm. 1378/86 en lo que respectaba a los montantes compensatorios “adhesión” en los intercambios con España. Esta duda prejudicial había surgido durante la tramitación de sendas discrepancias entre las sociedades españolas *Diversinte SA* y *Iberlacta SA*, y la administración de aduanas española. En realidad, ni las partes en el procedimiento principal ni el resto de participantes en el procedimiento sustanciado en Luxemburgo (el Gobierno helénico, la Comisión Europea y el Abogado General Gulmann), introdujeron objeciones a la competencia del Tribunal de Justicia por razón del organismo que la había planteado⁸¹⁵.

Debemos señalar, no obstante, que si en el caso *Diversinte SA* y *Iberlacta SA* la aptitud de los *Tribunales Económico-Administrativos* fue un aspecto indiscutido, pasados unos años, devino una materia más espinosa. En el asunto *Gabalfrija SL* y otros, de final de los años noventa, la tramitación de una petición prejudicial planteada por el *Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña* generó opiniones contrapuestas. Así, las partes reclamantes en el procedimiento principal, la Comisión Europea y el Gobierno español se mostraron partidarios de la admisibilidad, argumentando prácticamente todos ellos que el Tribunal de Justicia ya había permitido que los *Tribunales Económico-Administrativos* accedieran al diálogo prejudicial en el procedimiento *Diversinte SA* y *Iberlacta SA*. Pero,

⁸¹⁵ STJUE asuntos acumulados C-260/91 y C-261/91 *Diversinte SA* y *Iberlacta SA* (1993, I-01885, § 1-2).

por el contrario, el Abogado General Saggio, informó negativamente al respecto⁸¹⁶.

Según el Abogado General, pese a cumplirse sin problema la mayor parte de requisitos exigidos jurisprudencialmente, algunos de ellos presentaban serias dudas, en concreto el carácter contradictorio del procedimiento, la independencia del órgano y el ejercicio de una función jurisdiccional, cuyo detallado análisis le llevó a solicitar la declaración de incompetencia del Tribunal de Justicia⁸¹⁷.

Pero el Tribunal de Justicia, a pesar del prolijo informe del Abogado General Saggio contrario a considerar a los *Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña* como órgano jurisdiccional, optó por dar respuesta a la petición prejudicial formulada. Así, respecto de la contradicción en el procedimiento, recordó que no se configuraba como un criterio absoluto y que en el caso analizado los interesados podían presentar escritos de alegaciones y pruebas en apoyo de sus pretensiones y solicitarla celebración de vista pública, al margen que sí el *Tribunal Económico-Administrativo* estimaba pertinente resolver cuestiones no planteadas por los interesados debía exponerlas a los que estuvieran personados en el procedimiento para que en un plazo de quince días pudieran formular alegaciones; en consecuencia consideraba que el criterio se cumplía. En cuanto a la exigencia de la independencia, se limitó a expresar que este tipo de órganos ostentaban la cualidad de terceros en relación con los servicios que adoptaban la decisión objeto de la reclamación, dado que el artículo 90 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, garantizaba una separación funcional entre los servicios de la administración tributaria responsables de la gestión, liquidación y recaudación, por una parte, y los *Tribunales Económico-Administrativos*, que resolvían las reclamaciones presentadas contra las decisiones de dichos servicios sin recibir instrucción alguna de dicha administración. En relación al ejercicio de una función

⁸¹⁶ CAG Saggio en los asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98 *Gabalfrisa SL y otros* (2000, I-01577, § 9). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 40.

⁸¹⁷ CAG Saggio en los asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98 *Gabalfrisa SL y otros* (2000, I-01577, § 13-21).

jurisdiccional, que había sido puesta en duda por el Abogado General, no realizó ningún pronunciamiento⁸¹⁸.

En definitiva, el Tribunal de Justicia, determinó, en el asunto *Gabalfrisa SL y otros*, que los *Tribunales Económico-Administrativos* españoles constituían órganos jurisdiccionales autorizados para emplear la cooperación prejudicial, decisión, dicho sea de paso, duramente criticada⁸¹⁹.

2.2.3.- Órganos de la administración local.

2.2.3.1.- Mora Kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden (Suecia).

La *Mora Kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden* (comisión de protección del medio ambiente y de la salud del ayuntamiento) se dirigió por vía prejudicial al Tribunal de Justicia en 2009. En la resolución de remisión alegó que, en el marco de su actividad de control, constituía una autoridad administrativa que ejercía funciones jurisdiccionales, aduciendo que cumplía con todos los criterios establecidos por la jurisprudencia para ser calificada como órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros⁸²⁰.

La petición prejudicial de hecho se había planteado, después de que *Dan Bengtsson* se dirigiera a dicha comisión para que se redujera el nivel de las radiaciones no ionizantes emitidas por las estaciones base de los operadores de telefonía móvil instaladas cerca de su domicilio, solicitando una interpretación de la Recomendación 1999/519/CE del Consejo, de 12 de junio de 1999, relativa a la exposición al público en general a campos electromagnéticos⁸²¹.

⁸¹⁸ STJUE asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98 *Gabalfrisa SL y otros* (2000, I-01577, § 37-40).

⁸¹⁹ STJUE asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98 *Gabalfrisa SL y otros* (2000, I-01577, § 41). CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 26-28). Véase: Checa GONZÁLEZ: "La legitimación de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestión prejudicial...", *op. cit.*, pp. 47 y ss.; MARTÍN FERNÁNDEZ: "La aptitud de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestiones prejudiciales...", *op. cit.*, pp. 55 y ss.; y VANDERSANDEN: *Renvoi préjudiciel...*, *op. cit.*, p. 38.

⁸²⁰ ATJUE C-344/09 *Dan Bengtsson* (2011, I-01999, § 12).

⁸²¹ ATJUE C-344/09 *Dan Bengtsson* (2011, I-01999, § 1-2). ALONSO GARCÍA: "La noción de 'órgano jurisdiccional'...", *op. cit.*, p. 161.

Realmente, y a pesar de las alegaciones realizadas por la *Mora Kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden*, la práctica totalidad de los intervinientes en el procedimiento prejudicial solicitaron que el Tribunal de Justicia se declarase incompetente para resolver la cuestión planteada, en la consideración de que sus decisiones no eran, bajo ningún concepto, de carácter jurisdiccional sino administrativo⁸²².

La decisión del Tribunal de Justicia no se proyectó en un sentido distinto. Por una parte, porque dicha comisión municipal, como encargada del control en el ámbito de la protección del medio ambiente y de la salud, tenía por misión adoptar las medidas de corrección necesarias. Y, por otra, porque no se desprendía en absoluto de la resolución de remisión ni de las observaciones presentadas que la situación de *Dan Bengtsson* hubiera dado lugar, antes de que la *Mora Kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden*, sometiera la cuestión al Tribunal de Justicia, a una resolución contra la cual se interpusiera un recurso ante dicha comisión. Ésta era, por tanto, la primera autoridad que conocía de la solicitud de reducción de las radiaciones no ionizantes emitidas por las estaciones base situadas cerca del domicilio de *Dan Bengtsson*. Por consiguiente, en el contexto que dio lugar a la petición de decisión prejudicial, la *Mora Kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden* no tenía por función controlar la legalidad de una decisión. Su misión consistía en pronunciarse, por primera vez, sobre la denuncia de un ciudadano. En estas circunstancias, no debía resolver el litigio en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Ciertamente, esta argumentación no quedaba desvirtuada por el hecho de que las personas físicas o jurídicas tuvieran posibilidad de presentar alegaciones ante la *Mora Kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden*, puesto que tal facultad no afectaba al carácter de la actividad desempeñada. De ello resultaba que, en el marco del examen de la denuncia a instancias de *Dan Bengtsson*, el organismo sueco intervenía únicamente en calidad de autoridad administrativa y no en el ejercicio de una función jurisdiccional, por lo que el Tribunal de Justicia se declaró manifiestamente incompetente para responder a la petición prejudicial formulada⁸²³.

⁸²² ATJUE C-344/09 *Dan Bengtsson* (2011, I-01999, § 13-17).

⁸²³ ATJUE C-344/09 *Dan Bengtsson* (2011, I-01999, § 20-26). Véase en este sentido la STJUE C-134/97 *Victoria Film A/S* (1998, I-07023, § 16 y 18).

3.- OTRAS INSTITUCIONES DEL ESTADO.

Además de los juzgados y tribunales que componen el sistema judicial de los Estados y de órganos administrativos o de la administración, el Tribunal de Justicia también se ha pronunciado sobre la cualidad de jurisdicción de otras instituciones del Estado, concretamente ha examinado si constituían órganos jurisdiccionales en el sentido del artículo 267 del TFUE el ministerio público, los tribunales de cuentas y los consejos de Estado.

Si bien el pretorio europeo no ha tenido objeciones en determinar que el ministerio fiscal no constituía una jurisdicción apta para emplear el mecanismo de cooperación prejudicial, los tribunales de cuentas y los consejos de Estado le han suscitado mayores interrogantes. Con carácter general, al respecto de estos últimos, ha expresado que si realizaban una tarea de fiscalización, materializada en la emisión de dictámenes, o una función consultiva, no podían considerarse órganos jurisdiccionales de un Estado miembro, aunque actuaran con absoluta independencia. Pero sí en aquellos procedimientos que resulten obligatorios para las partes y en los que se dirima efectivamente una controversia. Lógicamente, este argumento no puede aplicarse de forma absoluta, y cualquier cautela será poca, puesto que estas instituciones no ocuparan en todos los Estados la misma posición ni llevaran a cabo idénticas funciones⁸²⁴.

3.1.- Ministerio público.

3.1.1.- Procura della Repubblica presso la Pretura circondariale di Torino (Italia).

En el asunto denominado *Procesos penales contra X* el Tribunal de Justicia se pronunció sobre la aptitud del ministerio público de uno de los Estados miembros, concretamente de Italia, para acudir al procedimiento prejudicial⁸²⁵.

⁸²⁴ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 72 y 88-90. CAG Ruiz-Jarabo Colomer en los asuntos acumulados C-69/96 a C-79/96 *Maria Antonella Garofalo y otros* (1997, I-05603, § 26 y ss.).

⁸²⁵ STJUE asuntos acumulados C-74/95 y C-129/95 *Procesos penales contra X* (1996, I-06609, § 17-20).

Fue la *Procura della Repubblica presso la Pretura circondariale di Torino* (ministerio público) la que solicitó al Tribunal de Justicia una interpretación de la Directiva 90/270/CE del Consejo, de 29 de mayo de 1990, referente a las disposiciones mínimas de seguridad y de salud relativas al trabajo con equipos con pantallas de visualización, en la investigación de unos supuestos delitos contra los trabajadores, por aquel entonces sin autor conocido⁸²⁶.

En sus observaciones escritas la Comisión Europea se opuso a que se diera respuesta de las cuestiones prejudicial planteadas, al entender que la *Procura della Repubblica* no constituía un órgano jurisdiccional. El Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer, por su parte, también solicitó la declaración de incompetencia del Tribunal de Justicia, argumentando que dicho organismo era una parte más en el proceso, cualificada por razón de su carácter público, que ejercitaba la acción penal, pero que no decidía los litigios, sino que los sometía al conocimiento del órgano jurisdiccional competente. El Abogado General, para reforzar su tesis recordaba que la *Procura della Repubblica* tampoco podía plantear cuestiones de constitucionalidad al tribunal constitucional italiano por no tratarse de un órgano judicial estatal⁸²⁷.

La sentencia del Tribunal de Justicia, siguiendo muy de cerca las consideraciones del Abogado General, señaló que la función de la *Procura della Repubblica* no era resolver un litigio con total independencia, sino someterlo, en su caso, al conocimiento del órgano jurisdiccional competente, como parte del proceso que ejercitaba la acción penal. Se dejaban sin respuesta, por lo tanto, las cuestiones prejudiciales remitidas y se constataba que la *Procura della Repubblica* no era un órgano jurisdiccional en el sentido europeo⁸²⁸.

⁸²⁶ STJUE asuntos acumulados C-74/95 y C-129/95 *Procesos penales contra X* (1996, I-06609, § 1-2).

⁸²⁷ CAG en los asuntos acumulados C-74/95 y C-129/95 *Procesos penales contra X* (1996, I-06609, § 3-10).

⁸²⁸ STJUE asuntos acumulados C-74/95 y C-129/95 *Procesos penales contra X* (1996, I-06609, § 19-20). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 72. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 98.

3.2.- *Tribunales de cuentas.*

3.2.1.- *Corte dei Conti (Italia).*

Entre los años 1999 y 2013 el Tribunal de Justicia ha tenido ocasión de pronunciarse como mínimo en cuatro ocasiones sobre el encaje de la *Corte dei conti* (tribunal de cuentas) en el concepto europeo de órgano jurisdiccional y, en consecuencia, sobre su aptitud para plantear cuestiones prejudiciales⁸²⁹.

En el asunto *Azienda nazionale autonoma delle strade*, la *Corte dei conti* se dirigió a Luxemburgo solicitando la interpretación de distintos preceptos de la Directiva 92/50/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios, en un procedimiento de fiscalización relativo a la legalidad, regularidad y rentabilidad de la gestión de la *Azienda nazionale autonoma delle strade*, en lo que atañía a dos tramos de un empréstito que se elevaba a varios billones de liras italianas⁸³⁰.

En realidad, la propia *Corte dei conti* señaló que, cuando actuaba, con carácter colegiado, en el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras, bien se tratara de la fiscalización preventiva de la legalidad de los actos o de la fiscalización posterior sobre la gestión del balance y patrimonio de las administraciones del Estado, cumplía todos los criterios que el Tribunal de Justicia estima necesarios para constituir un órgano jurisdiccional de un Estado miembro. Así se refería a su origen constitucional, a su carácter permanente, a la independencia del organismo y de sus miembros, al carácter contradictorio, con intervención de las administraciones interesadas. También a la obligatoriedad de su función de fiscalizar la gestión de las administraciones públicas mediante programas que el mismo ente definía y que, una vez adoptados, la vinculaban tanto a ella como a las administraciones afectadas, que no podían sustraerse a los mismos⁸³¹.

⁸²⁹ AATJUE C-192/98 *Azienda nazionale autonoma delle strade (ANAS)* (1999, I-08583, § 9-24); y C-440/98 *Radiotelevisione italiana SpA (RAI)* (1999, I-08597, § 5-15); así como las SSTJUE C-482/10 *Teresa Cicala* (2011, 00000, § 13-31); y C-313/12 *Giuseppa Romeo* (2013, 00000, § 11-38). NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 103.

⁸³⁰ ATJUE C-192/98 *Azienda nazionale autonoma delle strade (ANAS)* (1999, I-08583, § 1-2).

⁸³¹ ATJUE C-192/98 *Azienda nazionale autonoma delle strade (ANAS)* (1999, I-08583, § 9-10).

Además, el órgano remitente añadió que el procedimiento de fiscalización finalizaba mediante una decisión colegiada definitiva, en virtud de la cual, se verificaba y declaraba la legalidad y regularidad de la gestión o, por el contrario, su ilegalidad e irregularidad, por un lado, y se valoraba si los resultados de la actividad administrativa respondía a los objetivos previstos en la ley, por otro. De este modo, existía una primera fase estrictamente jurídica y una segunda fase que consistía en verificar tanto la regularidad financiera de la gestión como los resultados la misma en términos de eficiencia, eficacia y economía, así como en aplicar parámetros de tipo financiero, económico, estadístico o similares. Y, en cuanto a los efectos jurídicos de sus decisiones, la *Corte dei conti* indicó que existía una incidencia indirecta sobre la gestión de la administración interesada, toda vez que ésta estaba obligada a comunicarle las medidas adoptadas a raíz de la resolución y la revisión de actos contrarios a Derecho⁸³².

Sin embargo, a pesar de este pormenorizado intento de justificación, el Tribunal de Justicia hizo suya la argumentación realizada por el Gobierno italiano y por la Comisión Europea. Según sus observaciones, tributarias en buena parte de la jurisprudencia del tribunal constitucional italiano, debía distinguirse entre la fiscalización preventiva de la legalidad de los actos y la fiscalización posterior sobre la gestión financiera de las empresas. Mientras que el primer tipo de fiscalización se identificaba en numerosos aspectos a la función jurisdiccional, la fiscalización posterior de la gestión tenía un carácter empírico, inspirada no tanto en parámetros normativos precisos como en modelos ideales basados en la experiencia común, versaba sobre actos ya ejecutados, realizando la *Corte dei conti* la operación de comprobar los resultados obtenidos por la administración en relación con los programas inicialmente establecidos⁸³³.

En definitiva, el Tribunal de Justicia estimó que la función de fiscalización posterior ejercida por la *Corte dei conti* en el litigio principal era esencialmente una función de evaluación y verificación de resultados de la

⁸³² ATJUE C-192/98 *Azienda nazionale autonoma delle strade (ANAS)* (1999, I-08583, § 11 y 13).

⁸³³ ATJUE C-192/98 *Azienda nazionale autonoma delle strade (ANAS)* (1999, I-08583, § 16-23).

actividad administrativa, de lo que dedujo que la mencionada institución no ejercía funciones jurisdiccionales⁸³⁴.

Cabe decir que la resolución del Tribunal de Justicia en el asunto *Azienda nazionale autonoma delle strade* no difiere en nada de la dictada en igual fecha en el caso *Radiotelevisione italiana SpA*, originada por la petición de interpretación de distintas Directivas comunitarias en materia de contratación pública al Tribunal de Justicia en el curso de un procedimiento de fiscalización de la gestión financiera de dicha empresa televisiva correspondiente a los ejercicios 1994 a 1996⁸³⁵.

Pero el tenor de las resoluciones del Tribunal de Justicia, según las cuales se dejaba la *Corte dei conti* al margen del concepto europeo de órgano jurisdiccional, no fue óbice para que dicha institución, concretamente a partir de su *Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana* solicitara nuevamente la cooperación jurisdiccional al Tribunal de Justicia más de una década después en los asuntos *Teresa Cicala* y *Romeo*. En ambos asuntos, la *Corte dei Conti* interesaba una interpretación del principio de motivación de los actos de la administración pública, contemplado en el artículo 296 del TFUE, párrafo segundo, y del artículo 41, apartado 2, letra c), de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que precisaba para resolver la controversia entre *Teresa Cicala* y *Romeo* y la Regione Siciliana a propósito de una resolución por la que se reducía el importe de las pensiones de dichas señoras y se ordenaba la recuperación de importes abonados por períodos anteriores⁸³⁶.

Tanto en uno como en otro caso, la *Corte dei conti* consideró que no le era de aplicación la jurisprudencia recaída en los procedimientos *Azienda nazionale autonoma delle strade* y *Radiotelevisione italiana SpA*, puesto que la *Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana* ejercía funciones jurisdiccionales y, en materia de pensiones, ostentaba la competencia de anular actos administrativos. Aun así, el Tribunal de Justicia estimó que no

⁸³⁴ ATJUE C-192/98 *Azienda nazionale autonoma delle strade* (ANAS) (1999, I-08583, § 24). Véase: CORONGIU: “Corte dei conti italiana e procedimento di rinvio...”, *op. cit.*, pp. 687 y ss.

⁸³⁵ ATJUE C-440/98 *Radiotelevisione italiana SpA* (RAI) (1999, I-08597, § 5-15). Véase: CORONGIU: “Corte dei conti italiana e procedimento di rinvio...”, *op. cit.*, pp. 687 y ss.

⁸³⁶ SSTJUE C- 482/10 *Teresa Cicala* (2011, 00000, § 1-2); y C-313/12 *Giuseppa Romeo* (2013, 00000, § 1-2).

podía responder las cuestiones prejudiciales planteadas por tratarse de una controversia jurídica puramente interna, dado que no podía deducirse que el legislador nacional hubiera pretendido efectuar una remisión al contenido de disposiciones concretas con el fin de tratar de forma idéntica las situaciones internas y las pertenecientes al ámbito del Derecho de la Unión. A la vista de esta causa de inadmisibilidad de las cuestiones planteadas, no procedió a examinar si la *Corte dei conti* era, en el contexto del procedimiento principal, un órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 267 del TFUE⁸³⁷.

3.2.2.- Elegktiko Synedrio (Grecia).

En 1993 el *Elegktiko Synedrio* (tribunal de cuentas) planteó tres cuestiones prejudiciales sobre la interpretación y la validez del apartado 4 del artículo 4 del Reglamento (CE) núm. 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, en su versión modificada y actualizada por el Reglamento (CE) núm. 2001/83 del Consejo, de 2 de junio de 1983. Tales cuestiones se suscitaron durante el desarrollo de una controversia entre un nacional griego, el Sr. *Ioannis Vougioukas*, y el *Idryma Koinonikon Asfalisseon* (el Instituto de Seguridad Social griego), por haberse negado éste a reconocer como períodos de empleo, para causar derecho a la pensión de jubilación, aquellos en que el Sr. *Ioannis Vougioukas* trabajó como médico en establecimientos hospitalarios públicos en la República Federal de Alemania entre 1964 y 1969. Pero aun tratándose de la primera vez que el *Elegktiko Synedrio* llamaba a las puertas de Luxemburgo, el Tribunal de Justicia procedió a dar curso al procedimiento prejudicial y a responder las cuestiones planteadas sin ni tan siquiera analizar la naturaleza del órgano remitente. En consecuencia, admitió el *Elegktiko Synedrio* como órgano jurisdiccional en el sentido europeo, dado que entendió que su actuación tenía lugar en el ámbito de la resolución de un litigio⁸³⁸.

⁸³⁷ SSTJUE C- 482/10 *Teresa Cicala* (2011, 00000, § 13-31); y C-313/12 *Giuseppa Romeo* (2013, 00000, § 11-42).

⁸³⁸ STJUE *Ioannis Vougioukas* (1995, I-04033).

Sin embargo, cuando en 2011 y en el procedimiento *Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou* el *Elegktiko Synedrio* pretendió volver a hacer uso del mecanismo prejudicial, las cosas discurrieron por otros derroteros. A pesar de las extensas conclusiones del Abogado General Sharpston favorables a la consideración del ente como órgano jurisdiccional, el Tribunal de Justicia le negó tal condición y, por tanto, declaró la inadmisibilidad de la petición⁸³⁹.

Ciertamente cabe decir que los procedimientos desarrollados ante el *Elegktiko Synedrio* en una y otra ocasión eran completamente distintos. Si en la primera, como decíamos, debía pronunciarse en una controversia relativa a la concesión de una pensión a una persona considerada a tales efectos asimilada a un funcionario, la segunda versaba sobre las discrepancias nacidas en el contexto de un control previo de los gastos públicos entre un comisario del *Elegktiko Synedrio*, por una parte, y el servicio contable de un mismo ministerio, por otra⁸⁴⁰.

A pesar de que el Tribunal de Justicia no puso objeciones a la concurrencia de la mayor parte de criterios orgánicos, entendió que, en el procedimiento de control previo de gastos, el *Elegktiko Synedrio* mantenía con su comisario adscrito al ministerio de cultura y turismo, y de quien emanaba el informe de disconformidad controvertido, un vínculo orgánico y funcional evidente, que se oponía a que se le reconociera la cualidad de tercero con dicho comisario. Según la sentencia carecía de imparcialidad y, en consecuencia, de independencia. Pero al margen de la nota de la independencia, el Tribunal de Justicia también constató que, a diferencia de sus competencias relacionadas con la resolución de discrepancias en materia de concesión de pensiones o de asuntos en materia de responsabilidad de los funcionarios públicos, la relativa al control previo de gastos tenía una naturaleza distinta a la jurisdiccional y sin fuerza de cosa juzgada. En efecto, las resoluciones del *Elegktiko Synedrio* podían ser

⁸³⁹ STJUE C-363/11 *Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou* (2012, 00000, § 14-34); y CAG Sharpston en el mismo asunto (2012, 00000, § 26-47).

⁸⁴⁰ CAG Sharpston en el asunto *Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou* (2012, 00000, § 24-32).

recurridas ante la jurisdicción contencioso-administrativa, ámbito en el cual sí se adoptaba una verdadera resolución jurisdiccional⁸⁴¹.

En definitiva, el Tribunal de Justicia llegó a la conclusión que el *Elegktiko Synedrio* no constituía, en un procedimiento de control previo de los gastos públicos, un órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 267 del TFUE y, por consiguiente, estimaba que no estaba facultado para presentar una petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia⁸⁴².

3.3.- Consejos de Estado.

3.3.1.- Conseil d'État (Bélgica).

El *Conseil d'État* (consejo de Estado) se dirigió al Tribunal de Justicia ante de la resolución de un litigio entre la empresa *Varec SA* y el Estado belga, representado por el ministro de defensa, en relación con la adjudicación de un contrato público para el suministro de eslabones de orugas para carros de combate. Con la petición prejudicial se pretendía la interpretación del artículo 1 de la Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la coordinación de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministro de obras, en su versión dada por otra Directiva comunitaria de 1992⁸⁴³.

No resulta extraño que el *Conseil d'État* hubiera planteado dicha cuestión prejudicial, en el entendimiento que se trata de una institución con gran variedad de funciones, en la encrucijada de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. En primer lugar, realiza una tarea consultiva respecto de materias legislativas y reglamentarias. En segundo lugar, se ocupa de velar contra la arbitrariedad administrativa, siendo el órgano encargado de

⁸⁴¹ STJUE C-363/11 *Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou* (2012, 00000, § 24-32).

⁸⁴² STJUE C-363/11 *Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou* (2012, 00000, § 233-34). Véase: MICHEL, V.: "Notion de juridiction. Les critères traditionnels de définition de la notion de juridiction au sens du renvoi préjudiciel conduisent inéluctablement à rejeter cette qualification pour la Cour des comptes grecque", en *Europe*, núm. 2, 2013, p. 22; y el epígrafe 3.3.2 del Capítulo II.

⁸⁴³ STJUE C-450/06 *Varec SA* (2008, I-00581, § 1-2).

resolver recursos contra los actos administrativos irregulares que pudieran perjudicar a personas físicas y jurídicas; he aquí que entre las principales competencias del *Conseil d'État* se encuentran las de suspender y anular actos administrativos contrarios a la legalidad. Y, en último lugar, constituye el juez de casación respecto de decisiones de instancias jurisdiccionales inferiores. Sus resoluciones adoptan, según el caso, forma de sentencia o de auto. Estas atribuciones son similares a las de organismos homónimos de otros Estados como, por ejemplo, los de Francia, Italia, Países Bajos o Luxemburgo⁸⁴⁴.

En el caso *Varec SA* el *Conseil d'État* actuaba en la segunda de las referidas funciones, esto es como órgano jurisdiccional encargado de revisar la legalidad de los actos administrativos. No resulta extraño, pues, que ni el Abogado General Sharpston ni el propio Tribunal de Justicia no albergaran dudas ni opusieran objeciones a la tramitación de la cuestión planteada, especialmente en cuanto a la consideración de órgano jurisdiccional de *Conseil d'État* en el sentido del Derecho de la Unión⁸⁴⁵.

3.3.2.- Consiglio di Stato (Italia).

En el asunto *Maria Antonella Garofalo y otros* de 1996 el *Consiglio di Stato* (consejo de Estado) italiano solicitó expresamente al Tribunal de Justicia que dilucidara si, cuando emitía un dictamen en el marco de un recurso extraordinario dirigido, para su resolución, al Presidente de la República Italiana, podía ser considerado un órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 177 del TCE (actual artículo 267 del TFUE)⁸⁴⁶.

Para despejar esta duda, el Tribunal de Justicia tomó en consideración que el recurso extraordinario ante el *Consiglio di Stato*, instituido en 1971 por un Decreto del Presidente de la República, tenía como

⁸⁴⁴ Véase: VAN DAMME, M.: "The Belgian Council of State: Institution on the junction of the three traditional powers of State", en Vande Lanotte, J.; Sarkin, J.; Haeck, Y. (eds.): *The Principle of Equality: a South African and Belgian Perspective*, Malku cop., Antwerpen, 2001, pp. 71-88.

⁸⁴⁵ STJUE C-450/06 *Varec SA* (2008, I-00581, § 22-25); y CAG Sharpston en el mismo asunto (2008, I-00581, § 27-32).

⁸⁴⁶ STJUE asuntos acumulados C-69/96 a C-79/96 *Maria Antonella Garofalo y otros* (1997, I-05603, § 18).

finalidad la anulación de un acto administrativo. De hecho, la persona física o jurídica que pretendiera tal anulación podía hacer uso, indistintamente pero de forma excluyente, de otra vía de recurso: el recurso jurisdiccional ante el Tribunale amministrativo regionale, con características jurisdiccionales prácticamente idénticas. En efecto, en primer lugar, con excepción de los plazos y de determinadas características accesorias, los requisitos para la interposición de los dos recursos resultaban idénticas; en segundo lugar, la pretensión era equivalente: la anulación de un acto administrativo que lesionaba un interés legítimo; y, por último, los motivos en que podía basarse el recurso eran los mismos en ambos casos. Además, tanto el recurso extraordinario como el recurso contencioso-administrativo ordinario incluían un procedimiento contradictorio y respetaban los principios de imparcialidad y de igualdad. En lo referente al recurso extraordinario, ciertamente resultaba preceptivo consultar al *Consiglio di Stato*, cuyo dictamen, basado únicamente en la aplicación de normas jurídicas, constituía la propuesta de decisión que sería adoptada formalmente por el Presidente de la República Italiana. A mayor abundamiento, el dictamen, que comprendía tanto unos fundamentos de Derecho como un fallo, era parte integrante de un procedimiento que, en aquella fase, era el único que podía permitir la resolución del conflicto entre los particulares y la administración. En verdad, solamente podía adoptarse una decisión en un sentido contrario al dictamen, previa deliberación del Consejo de Ministros, si ésta era debidamente motivada⁸⁴⁷.

En la sentencia del Tribunal de Justicia, que en cierto modo reproducía las conclusiones del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer, también se recordaba que el *Consiglio di Stato* tenía una naturaleza permanente y que la imparcialidad e independencia de sus miembros, tanto si se integraban en las secciones consultivas como si lo hacían en las jurisdiccionales, estaba garantizada por la ley⁸⁴⁸.

En estas circunstancias y, amparándose en cierta forma en la doctrina iniciada con el caso *NV Nederlandse Spoorwegen* al respecto del *Raad van State* de los Países Bajos, el pretorio europeo determinó que cuando el *Consiglio*

⁸⁴⁷ STJUE asuntos acumulados C-69/96 a C-79/96 *Maria Antonella Garofalo y otros* (1997, I-05603, § 20-24). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 89.

⁸⁴⁸ STJUE asuntos acumulados C-69/96 a C-79/96 *Maria Antonella Garofalo y otros* (1997, I-05603, § 25); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (1997, I-05603, § 25).

di Stato emitía un dictamen en el marco de un recurso extraordinario, constituía un órgano jurisdiccional facultado para conversar en el diálogo prejudicial⁸⁴⁹.

Nuevamente, en 2008, el *Consiglio di Stato* italiano planteó nuevas cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia, solicitando la interpretación de los artículos 1 y 8 de la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, que precisaba en la resolución de una controversia entre el *Consorzio Nazionale Interuniversitario per le Scienze del Mare* y la Regione Marche. No obstante, en tal ocasión, el Tribunal de Justicia se limitó, a recordar la jurisprudencia establecida en la sentencia *Maria Antonella Garofalo y otros* una década antes. En consecuencia, se declaró competente y respondió las preguntas formuladas por el órgano consultivo italiano⁸⁵⁰.

3.3.3.- Raad van State (Países Bajos).

En 1973 el *Raad van State* (consejo de Estado) de los Países Bajos planteó al Tribunal de Justicia varias cuestiones referentes a la interpretación del Reglamento (CEE) núm. 1191/69 del Consejo, de 26 de junio, relativo a la acción de los Estados miembros en materia de obligaciones inherentes a la noción de servicio público en el sector de los transportes por ferrocarril, por carretera y por vía navegable. Estas cuestiones se formularon durante el desarrollo de un procedimiento que tenía por objeto las decisiones del ministro de transportes, adoptadas a raíz de las solicitudes efectuadas por *NV Nederlandse Spoorwegen*, en las que pedía que se liberara el conjunto de obligaciones de servicio público establecidas por dicho Reglamento, en lo que se refería al transporte de viajeros como a las distintas formas de transporte de mercancías⁸⁵¹.

⁸⁴⁹ STJUE asuntos acumulados C-69/96 a C-79/96 *Maria Antonella Garofalo y otros* (1997, I-05603, § 26-27). Véase: D'ALESSIO; PECCHIOLI: "Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica e rinvio pregiudiziale...", *op. cit.*, pp. 699-724.

⁸⁵⁰ STJUE C-305/08 *Consorzio Nazionale Interuniversitario per le Scienze del Mare (CoNISMa)* (2009, I-12129, § 25).

⁸⁵¹ STJUE 36/73 *NV Nederlandse Spoorwegen* (1973, 00377, § 1-2).

El *Raad van State*, como en la mayor parte de Estados europeos, había surgido del desmembramiento de la *curia regis* a finales de la edad media. Pero a mediados del siglo XIX, con el advenimiento del régimen parlamentario, modernizó su estructura. Se convirtió, por una parte, en el órgano colegial consultivo del Gobierno y, por otra, en una instancia con competencia para controlar la legalidad de los actos de la administración en los Países Bajos. Así, mediante una ley de 21 de diciembre de 1861, se estableció un procedimiento, modificado y perfeccionado mediante ulteriores leyes de 1862 y 1863, para que el *Raad van State* pudiera, en una sección contencioso-administrativa, emitir un dictamen, a modo de *justice retenue*, realizando una propuesta de resolución a los recursos dirigidos contra la Corona⁸⁵².

En el momento de ser solicitada la respuesta prejudicial a Luxemburgo, esto es en 1973, la sección contencioso-administrativa del *Raad van State* era presidida por el Soberano, por reminiscencias del pasado, aunque quien en realidad ejercía la verdadera presidencia y le sustituía en dicha tarea era el vicepresidente de la institución. La sección contaba también con un presidente y, al menos, cuatro miembros, que dirigían distintas salas⁸⁵³.

El procedimiento ante el *Raad van State* se iniciaba cuando la Corona sometía un recurso al dictamen de la sección contencioso-administrativa. En aquél momento los autos se trasladaban a la misma y se informaba a las partes para que pudieran presentar observaciones escritas y documentos en apoyo a sus argumentos. El presidente de la sección también tenía la facultad de recabar los expedientes administrativos de las instituciones que eran parte en el procedimiento. Después de la fase escrita, las partes podían defender verbalmente sus pretensiones en audiencia pública y pedir que se citaran testigos. No obstante la sección también podía ordenar de oficio otras pruebas testificales o recabar informaciones más amplias, respetando en todo momento el carácter contradictorio del procedimiento. Al final de

⁸⁵² CAG Mayras en el asunto 36/73 *NV Nederlandse Spoorwegen* (1973, 00393-394).

⁸⁵³ CAG Mayras en el asunto 36/73 *NV Nederlandse Spoorwegen* (1973, 00394-395).

la fase oral, la sección elaboraba su dictamen, lo acompañaba de una propuesta de resolución motivada y lo remitía a la Corona⁸⁵⁴.

En atención a todos estos elementos, el Abogado General Mayras, consideró que, si bien la sección contencioso-administrativa del *Raad van State* no tenía facultad para decidir, sus propuestas de resolución sí tenían carácter jurisdiccional, y, en consecuencia, lo habilitaban para plantear cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia. Para reforzar su argumentación, endebió a nuestro entender, invocó también la naturaleza constitucional del órgano, su necesidad de aplicar el Derecho comunitario, pese a no tratarse de un órgano integrado en la estructura judicial común, y la imparcialidad e independencia de sus miembros⁸⁵⁵.

En cualquier caso, las conclusiones del Abogado General Mayras fueron aceptadas tácitamente por los jueces del Tribunal de Justicia. En su sentencia ni tan siquiera se detuvieron en examinar este extremo y, por el contrario, respondieron directamente las cuestiones prejudiciales formuladas por el *Raad van State*. Con ello se amplió la noción de órgano jurisdiccional a organismos que, si bien podían desempeñar distintas funciones, constituían en su origen órganos consultivos de los Estados⁸⁵⁶.

3.3.4.- Regeringsrätten (Suecia).

En 1998 el *Regeringsrätten* (consejo de Estado) planteó una cuestión prejudicial relativa la interpretación de los artículos 52 a 58 y 73 del TCE. Esta solicitud tuvo lugar previa resolución de un recurso interpuesto por dos sociedades suecas, contra un dictamen previo de la *Skatterättsnämnden*, la comisión tributaria estatal. Tal organismo se encontraba legalmente habilitado para emitir, a petición de los contribuyentes, dictámenes vinculantes sobre la aplicación de la legislación tributaria, en particular la relativa a los impuestos directos nacionales o municipales. En la práctica los dictámenes de esta comisión tributaria

⁸⁵⁴ CAG Mayras en el asunto 36/73 NV *Nederlandse Spoorwegen* (1973, 00395). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 90.

⁸⁵⁵ CAG Mayras en el asunto 36/73 NV *Nederlandse Spoorwegen* (1973, 00395-396).

⁸⁵⁶ STJUE 36/73 NV *Nederlandse Spoorwegen* (1973, 00377). ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 39-40.

revestían una importancia que iba más allá de la cuestión individual sometida al órgano, por el hecho de poseer un valor de precedente para la interpretación y la aplicación de las normas del Derecho tributario sueco⁸⁵⁷.

Por su parte, y de modo parecido a otros Estados, al *Regeringsrätten*, configurado inicialmente como consejo de Estado y por tanto con funciones consultivas consolidadas, se le añadieron otras competencias, una de ellas la de revisar la legalidad de los actos de la administración. En concreto, como más alta instancia en la jurisdicción contencioso-administrativa, actuaba también como órgano de apelación contra los dictámenes de la *Skatterättsnämnden*⁸⁵⁸.

En estas circunstancias, el Abogado General Saggio estimó necesario analizar si el *Regeringsrätten* se pronunciaba en un procedimiento que concluía con una decisión de carácter jurisdiccional, aspecto del que dudaba inicialmente. En sus conclusiones la respuesta fue afirmativa, toda vez que, a su entender, el consejo de Estado sueco intervenía para resolver, mediante una decisión vinculante, un verdadero litigio, sobre la base de un recurso y en el entendimiento que el litigio versaba sobre la legalidad de un dictamen de la *Skatterättsnämnden* que podía afectar los derechos del contribuyente apelante en la medida que resultaba vinculante para la administración tributaria y servía de base para la tributación, siempre y cuando la persona que solicitó el dictamen llevara a cabo la acción prevista en su solicitud⁸⁵⁹.

La decisión del Tribunal de Justicia se remitió, sin añadiduras a los argumentos del Abogado General, de tal modo que se declaró competente para responder la solicitud del *Regeringsrätten*, lo que supuso incluir a este organismo en el conjunto de órganos aptos para activar la cuestión prejudicial⁸⁶⁰.

⁸⁵⁷ STJUE C-200/98 X AB y Y AB (1999, I-08261, § 1-3); y CAG Saggio en el mismo asunto (1999, I-08261, § 1).

⁸⁵⁸ CAG Saggio en el asunto C-200/98 X AB y Y AB (1999, I-08261, § 2).

⁸⁵⁹ CAG Saggio en el asunto C-200/98 X AB y Y AB (1999, I-08261, § 11-12).

⁸⁶⁰ STJUE C-200/98 X AB y Y AB (1999, I-08261, § 16-17). BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 75. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 102.

Capítulo V

El concepto de órgano jurisdiccional en la determinación de la competencia del Tribunal de Justicia

SUMARIO:

1.- LA CONDICIÓN JURISDICCIONAL DEL ÓRGANO ESTATAL COMO REQUISITO DE ORDEN PÚBLICO PROCESAL.

2.- LA POSICIÓN DE LOS ÓRGANOS ESTATALES REMITENTES RESPECTO DE LA DETERMINACIÓN DE LA COMPETENCIA. 2.1.- *Órganos convencidos de su aptitud para el planteamiento de cuestiones prejudiciales.* 2.2.- *Órganos dudosos de su aptitud para el planteamiento de cuestiones prejudiciales.*

3.- LA POSICIÓN DE LOS INTERVINIENTES EN EL INCIDENTE PREJUDICIAL RESPECTO DE LA DETERMINACIÓN DE LA COMPETENCIA. 3.1.- *Las partes en el procedimiento principal.* 3.2.- *Los Estados miembros, la Comisión Europea, la institución que haya adoptado el acto cuestionado y demás participantes.*

4.- LA POSICIÓN DEL ABOGADO GENERAL EN EL INCIDENTE PREJUDICIAL RESPECTO DE LA DETERMINACIÓN DE LA COMPETENCIA.

5.- EL PRONUNCIAMIENTO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA RESPECTO DE LA DETERMINACIÓN DE LA COMPETENCIA: ¿AUTO O SENTENCIA?

6.- LA COMPETENCIA DIFUSA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA EN EL ÁMBITO

PREJUDICIAL. 6.1.- *La falta de rigor en el uso del concepto de órgano jurisdiccional. 6.2.-*
Propuestas de sistematización del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer.

1.- LA CONDICIÓN JURISDICCIONAL DEL ÓRGANO ESTATAL COMO REQUISITO DE ORDEN PÚBLICO PROCESAL.

En los Capítulos anteriores hemos analizado distintos aspectos del concepto de órgano jurisdiccional: su ámbito de uso, la delimitación jurisprudencial por parte del Tribunal de Justicia y su proyección –en un sentido restrictivo o expansivo- respecto a determinadas instancias estatales. Aun así, la importancia del concepto de órgano jurisdiccional no podría entenderse sin tener en cuenta la concreta relación éste y la competencia del Tribunal de Justicia para resolver las cuestiones prejudiciales que le son planteadas. Es lo que intentaremos detallar en las páginas que siguen a continuación.

La competencia del Tribunal de Justicia en los procedimientos prejudiciales viene establecida por el artículo 19.3.b) del TUE y 267 del TFUE. Si bien el primero de los preceptos resulta más inconcreto y genérico, dado que se limita a definir las funciones del juez europeo en el entramado institucional, el segundo le atribuye la misión de pronunciarse en exclusiva sobre la interpretación de los Tratados o sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la Unión, siempre que dicho pronunciamiento sea solicitado por un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros, que lo estime necesario para poder emitir su fallo⁸⁶¹.

Así pues, los referidos Tratados, tal y como hemos expuesto al principio de este trabajo, establecen un singular reparto de competencias entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales estatales. Y, pese haberse jerarquizado paulatinamente la relación, incumbe al Tribunal de Justicia interpretar y declarar el alcance del Derecho de la Unión Europea, mientras que su aplicación es tarea exclusiva de los órganos

⁸⁶¹ PERTEK: *Coopération entre juges...*, *op. cit.*, pp. 27-29.

jurisdiccionales internos. En otras palabras, se trata de un ejercicio compartido de la función jurisdiccional para garantizar la aplicación uniforme del ordenamiento europeo⁸⁶². Por lo tanto, para la completa y correcta tramitación de un procedimiento prejudicial, constituirá presupuesto procesal imprescindible que el Tribunal de Justicia resulte competente para ello, lo que exigirá especialmente que el diálogo sea iniciado únicamente a instancia de un órgano jurisdiccional de un Estado miembro y no de cualquier otro tipo de ente⁸⁶³. Caso que el promotor de la cuestión prejudicial no tenga la cualidad de jurisdicción estatal, el Tribunal de Luxemburgo deberá declararse incompetente sin ulteriores trámites, esto es sin entrar a conocer sobre el fondo de la misma y, por lo tanto, sin dar respuesta a la petición.

Hasta fechas relativamente recientes, tanto el Tribunal de Justicia como algunos autores, han empleado indiferentemente los términos incompetencia e inadmisibilidad para referirse a aquellos supuestos en los que la petición prejudicial no ha sido respondida porque la instancia nacional remitente no era tenida por jurisdicción en el sentido del artículo 267 del TFUE (o en las versiones precedentes de dicha disposición). Sin embargo, debe distinguirse entre incompetencia e inadmisibilidad, dado que se trata de conceptos distintos⁸⁶⁴.

En las sentencias dictadas, aproximadamente, hasta finales de los años noventa, el Tribunal de Justicia analizó su efectiva competencia, al inicio de la fundamentación jurídica, bajo distintas rúbricas: “*Competencia del Tribunal de Justicia*”, “*Aplicabilidad del artículo 177*” y, como más común, “*Sobre la admisibilidad*”, lo que hace patente el uso indistinto y confuso de los conceptos competencia y admisibilidad⁸⁶⁵. Sin embargo, a finales de los

⁸⁶² LENAERTS, K.; GUTIÉRREZ-FONS, J. A.: “El papel del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el proceso de integración europea”, en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, *op. cit.*, pp. 86-88.

⁸⁶³ VANDERSANDEN: *Renvoi préjudiciel...*, *op. cit.*, pp. 15-17. CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, *op. cit.*, p. 39.

⁸⁶⁴ NAOME: *Le renvoi préjudiciel...*, *op. cit.*, p. 86. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, *op. cit.*, p. 437, esp. nota 1346.

⁸⁶⁵ SSTJUE 61/65 *Veuve G. Vaassen-Göbbels* (1966, 00393); 43/71 *Politi s.a.s.* (1971, 01147); 162/73 *Birra Dreher SpA* (1974, 00201, § 2-3); 246/80 *C. Broekmeulen* (1981, 00625, § 8-17); 102/81 “*Nordsee*” *Deutsche Hochseefischerei GmbH* (1982, 00241, § 7-16); C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 22-38); C-195/98 *Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft öffentlicher Dienst* (2000, I-10497, § 21-32); y C-275/98

años noventa, el pretorio europeo empezó a realizar un trato individualizado de ambos aspectos, situando en primer lugar el apartado “Sobre la competencia del Tribunal de Justicia” y, de ser necesario, a continuación, “Sobre la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales”⁸⁶⁶. Obviamente, este estudio separado de su propia competencia, en la estructura formal de la resolución, no tiene lugar cuando el Tribunal de Justicia ha admitido tácitamente la misma (y la aptitud del ente estatal para dirigirle peticiones prejudiciales)⁸⁶⁷; cuando se ha solicitado una interpretación del artículo 267 del TFUE (o de sus versiones anteriores en los Tratados)⁸⁶⁸; o en casos de autos en los que se ha declarado directamente la incompetencia manifiesta del juez europeo, y que, por razones evidentes, no se tratan otras cuestiones⁸⁶⁹.

Efectivamente, en la actualidad el Tribunal de Justicia interpreta de forma más cuidadosa las condiciones de su competencia y las distingue de las de admisibilidad, respecto de las cuales opera de manera más flexible. La condición de órgano jurisdiccional del sujeto que realiza la petición prejudicial, junto con la necesaria solicitud de interpretación o validez de normas europeas para resolver un litigio pendiente, serán cuestiones que afectaran de pleno a la competencia del Tribunal de Justicia. Por lo tanto, la falta de concurrencia de alguno de estos elementos ya determinará incompetencia del pretorio europeo con carácter irremediable. Sin embargo, los motivos de inadmisibilidad de la petición prejudicial se

Unitron Scandinavia A/S y 3-S A/S, Danske Svineproducenters Serviceselskab (1999, I-08291, § 15-20).

⁸⁶⁶ SSTJUE C-178/99 *Doris Salzmann* (2001, I-04421, § 11-22); C-315/01 *Gesellschaft für Abfallentsorgungs- Technik GmbH (GAT)* (2003, I-06351, § 25-29); C-118/09 *Robert Koller* (2010, I-13627, § 21-24); C-394/11 *Valeri Harijev Belov* (2013, 00000, § 37-55); y C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000, § 22-35). A pesar de ello, en las resoluciones más actuales puede observarse aun esta confusión de términos. Así la STJUE C-549/13 *Bundesdruckerei GmbH* (2014, 00000, 23), en analizar la competencia del Tribunal de Justicia, señala: “De lo anterior resulta que la Vergabekammer bei der Bezirksregierung Arnsberg debe calificarse de ‘órgano jurisdiccional’ en el sentido del artículo 267 TFUE, de modo que debe declararse la admisibilidad de su petición de decisión prejudicial”.

⁸⁶⁷ SSTJUE C-243/95 *Kathleen Hill y Ann Stapleton* (1998, I-03739); y asuntos acumulados C-260/91 y C-261/91 *Diversint SA y Iberlacta SA* (1993, I-01885).

⁸⁶⁸ SSTJUE C-210/06 *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt.* (2008, I-09641) y C-118/09 *Robert Koller* (2010, I-13627), entre otras.

⁸⁶⁹ AATJUE C-497/08 *Amiraike Berlin GmbH* (2010, I-00101) y C-49/13 *MF 7 a.s.* (2013, 00000), entre otros.

deberán especialmente a cuestiones formales y a un proceder incorrecto o irregular de la instancia jurisdiccional estatal solicitante (falta manifiesta de nexo causal entre la petición prejudicial y el procedimiento principal; abuso por el órgano nacional de la petición prejudicial; o insuficiencia de los datos de hecho y de Derecho proporcionados por el juez o tribunal interno en la remisión, entre otros), que podrían ser subsanadas o incluso enmendadas en un nuevo reenvío⁸⁷⁰.

Esta distinción entre incompetencia e inadmisibilidad la encontramos también en el artículo 53.2 del Reglamento de Procedimiento. Dicha disposición establece que cuando el Tribunal de Justicia sea manifiestamente incompetente para conocer de un asunto o cuando una petición o demanda sea manifiestamente inadmisibile, el Tribunal de Justicia podrá decidir en cualquier momento, tras oír al Abogado General, resolver mediante auto motivado, sin continuar el procedimiento⁸⁷¹.

Del citado precepto también se infiere, además, que la apreciación de la competencia del Tribunal de Justicia se realizará de oficio por tratarse de una cuestión de orden público. Ello se concreta en el artículo 100.2 del Reglamento de Procedimiento en vigor que establece que el Tribunal de Justicia podrá constatar en todo momento que ha dejado de ser competente para conocer de la petición de decisión prejudicial. Así lo han expresado en distintos procedimientos los Abogados Generales Wahl, Reischl y Cruz Villalón⁸⁷², y el propio Tribunal de Justicia en el asunto *Giuseppa Romeo*, en el momento de analizar si la *Corte dei conti italiana* se configuraba como una jurisdicción⁸⁷³.

⁸⁷⁰ NAOME: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 86. VANDERSANDEN: *Renvoi préjudiciel...*, op. cit., pp. 87 y ss. JIMENO BULNES: *La cuestión prejudicial...*, op. cit., pp. 437-438. CRIADO GÁMEZ, J. M.: "La inadmisión de la cuestión prejudicial prevista en el artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea", en *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 24, 2011, pp. 7-34.

⁸⁷¹ WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., pp. 264-267.

⁸⁷² CAG Wahl en los asuntos acumulados C-58/13 y C-59/13 *Angelo Alberto Torresi y Pierfrancesco Torresi* (2014, 00000, § 24); CAG Cruz Villalón en el asunto C-475/11 *Kostas Konstantinides* (2013, 00000, § 15); y GAG 102/81 Reischl en el asunto "Nordsee" *Deutsche Hochseefischerei GmbH* (1982, 00253).

⁸⁷³ STJUE C-313/12 *Giuseppa Romeo* (2013, 00000, § 20): "En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia debe comprobar de oficio si es competente para pronunciarse sobre la interpretación de dichas disposiciones".

Si bien, como decíamos, el Tribunal de Justicia podrá determinar de oficio y en cualquier momento su competencia, habrá fases procesales que resultaran más propicias y adecuadas para ello. En realidad, el Tribunal de Justicia no verifica sistemáticamente si las instancias estatales promotoras del reenvío poseen la cualidad de jurisdicción en el sentido del artículo 267 del TFUE, sino únicamente en aquellas ocasiones en que tenga dudas infundidas generalmente por no pertenecer el organismo solicitante a la organización judicial de un Estado. Se trata de una forma de proceder en la que el riesgo de error no queda excluido⁸⁷⁴.

Primeramente, cuando el Secretario del Tribunal de Justicia reciba la cuestión prejudicial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 del Estatuto, ya tendrá oportunidad de examinar si presenta problemas manifiestos de incompetencia o de inadmisibilidad, con la ayuda de los servicios técnicos correspondientes. Siendo ello así, el Secretario lo debería comunicar al Presidente del Tribunal de Justicia y al Primer Abogado General para que actuaran de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53.2 del Reglamento de Procedimiento⁸⁷⁵.

No obstante, caso que el Tribunal de Justicia no haya detectado de oficio la existencia de elementos que aboquen a una declaración de incompetencia -en el caso que nos interesa por cuestiones subjetivas del ente que formula la petición- sino que las mismas hayan sido puestas de manifiesto por las partes y/o los interesados en sus observaciones escritas, podrá declarar su falta de competencia, sin entrar en el fondo del asunto, antes de iniciar la fase oral. Ciertamente, el artículo 59 del Reglamento de Procedimiento establece que cuando el procedimiento escrito haya finalizado, el Presidente fijará la fecha en la que el Juez Ponente deberá presentar a la reunión general un informe preliminar. Y, si bien es cierto que el mencionado informe preliminar es un documento interno de trabajo, que no se notifica a las partes ni a terceros interesados, constituirá una propuesta de resolución en el que podrán contenerse las cuestiones relativas a la competencia del Tribunal de Justicia o a la admisibilidad de

⁸⁷⁴ NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 95, indica que el control no es exhaustivo. Por el contrario PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., pp. 74 y 97-98; y CLERGERIE: *Le renvoi préjudiciel*, op. cit., p. 43, nos dicen lo contrario.

⁸⁷⁵ TIZZANO; IANNUCELLI: "La organización y funcionamiento...", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, op. cit., pp. 142-143. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., pp. 137 y 171.

la cuestión prejudicial y, si es el caso, sobre el fondo⁸⁷⁶. Por tanto, a esta propuesta de resolución puede seguir una declaración de incompetencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53.2 del Reglamento de Procedimiento, si es acordada en la reunión general⁸⁷⁷.

De todas maneras, lo habitual será que cuando hayan sido las partes u otros intervinientes en el procedimiento los que denuncien la falta de competencia del Tribunal de Justicia o la pongan en duda, por no ser planteada por un ente idóneo, se abra la fase oral (exista o no petición expresa)⁸⁷⁸. La razón de ello es que, dado que el procedimiento prejudicial no tiene una naturaleza contenciosa, los escritos de los participantes son presentados de forma simultánea y las distintas tomas de posición no pueden ser contestadas o replicadas en ulteriores observaciones escritas. Sin embargo, en la eventual fase oral, las partes en el procedimiento principal y demás interesados sí podrían alegar lo que estimaran conveniente sobre esta posible falta de competencia del Tribunal de Justicia, de la que obviamente no quedaría impasible el Abogado General en el momento de evacuar sus conclusiones de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82.1 del Reglamento de Procedimiento⁸⁷⁹. De ser así, lo normal será que el Tribunal de Justicia enjuicie el asunto y se pronuncie, aunque sea sobre cuestiones relativas a la competencia, mediante sentencia⁸⁸⁰.

⁸⁷⁶ WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., pp. 281-282.

⁸⁷⁷ TIZZANO; IANNUCELLI: "La organización y funcionamiento...", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, op. cit., pp. 144-145.

⁸⁷⁸ Véase, por ejemplo, el ATJUE C-386/92 *Monin Automobiles-Maison du Deux Roues* (1993, I-02049, § 4): "Los elementos de que dispone el Tribunal de Justicia en la fase actual del procedimiento no le permiten determinar si el Juez-comisario debe ser considerado en el presente asunto como un órgano jurisdiccional nacional en el sentido de artículo 177 o no, ni si se le ha sometido un litigio o no".

⁸⁷⁹ ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., pp. 269-270. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., pp. 171 y ss. MARTÍNEZ GIMENO: "Cuestiones procedimentales (I)...", en Beneyto Pérez, J. M.: *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, op. cit., p. 768. TJUE: *Instrucciones prácticas a las partes...*, pp. 11-13.

⁸⁸⁰ CAG Jacobs en el asunto C-67/91 *Asociación Española de Banca Privada y otros* (1992, I-04785, § 12), por ejemplo, ponen de manifiesto que a pesar no haber sido puesta en duda la competencia del Tribunal de Justicia por ninguno de los participantes en el procedimiento, lo hizo el Abogado General en sus conclusiones.

2.- LA POSICIÓN DE LOS ÓRGANOS ESTATALES REMITENTES RESPECTO DE LA DETERMINACIÓN DE LA COMPETENCIA.

2.1.- Órganos convencidos de su aptitud para el planteamiento de cuestiones prejudiciales.

Si el Tribunal Justicia tiene dudas acerca de sí el autor del reenvío constituye un órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 267 del TFUE, debe tomar en consideración, en primer lugar, los datos que el propio órgano remitente haya consignado en la resolución por la que acuerda el planteamiento de la cuestión prejudicial a Luxemburgo y/o a las informaciones que ulteriormente haya podido proporcionar. En efecto, las normas relativas a la creación y regulación del órgano estatal remitente, la posición que el mismo ocupa en el entramado institucional o los aspectos particulares del desempeño de su tarea resultaran esenciales para determinar sus características orgánicas y funcionales⁸⁸¹.

Pero, en realidad, ni el artículo 267 del TFUE ni el artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia imponen a los órganos estatales la obligación de informar sobre todos estos extremos. Tampoco lo impone el artículo 94 del Reglamento de Procedimiento, al indicar cuál debe ser el contenido de la petición de decisión prejudicial. Dicho artículo exige incluir el texto de las disposiciones nacionales que puedan ser aplicables al asunto y, en su caso, la jurisprudencia pertinente. Pero ni haciendo una interpretación flexible de esta norma podemos considerar que se esté conminando el órgano estatal a incluir información sobre su estatuto y funciones en la resolución de remisión. De hecho, en las *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales nacionales, relativas al planteamiento de cuestiones prejudiciales*, elaboradas sin carácter vinculante por el Tribunal de Justicia, tampoco se advierte que se deban exponer las características concretas del ente que pretende realizar el reenvío⁸⁸².

Esta falta de concreción es lógica, toda vez que –como ya hemos reiterado– el Tribunal de Justicia solamente resulta competente para responder cuestiones prejudiciales planteadas por órganos jurisdiccionales de los Estados miembros. En cierto modo, se nos antoja absurdo exigir a

⁸⁸¹ PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 97.

⁸⁸² TJUE: *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales...*, pp. 1-6.

las instancias jurisdiccionales nacionales que expongan y acrediten tal condición. Ahora bien, a la vista de la autonomía del concepto europeo de órgano jurisdicción y de su interpretación flexible por parte del propio Tribunal de Justicia que hemos ya analizado, parece que, cuanto menos en las *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales nacionales, relativas al planteamiento de cuestiones prejudiciales*, se deberían dar instrucciones precisas a aquellos entes que, a pesar de no formar parte del sistema judicial de su Estado, reunieran los criterios de origen legal, permanencia, obligatoriedad de su jurisdicción, contradicción en su procedimiento, aplicación de normas jurídicas e independencia, y que, además, realizaran una función plenamente jurisdiccional y no administrativa. Todo ello a fin de poner de manifiesto la concurrencia de dichos criterios y de facilitar la tarea en Luxemburgo⁸⁸³.

Realmente, los órganos estatales que procedan al planteamiento de cuestiones prejudiciales son los sujetos que estarán en mejores condiciones de facilitar datos al Tribunal de Justicia. Además esta información resultará de gran relevancia cuando la cualidad de jurisdicción del órgano autor del reenvío pueda ser puesta en duda por su falta de pertenencia a la estructura judicial del país. En este sentido, no han sido pocos los entes que, en su resolución de remisión, han procurado dejar constancia de la normativa reguladora de los mismos así como de otros aspectos que aclararan su situación orgánica y funcional. Tal es el caso del *Bezirksgericht Bregenz* austriaco, del *Överklagandenämnden för Högskolan* sueco; de la *Corte dei conti* italiana; o de la *Skatterättsnämnden* sueca⁸⁸⁴.

Pero, si bien no existe una norma explícita que obligue a los entes remitentes a definir su estatuto jurídico y sus concretas funciones, el Reglamento de Procedimiento prevé que, durante el curso del incidente prejudicial, el Tribunal de Justicia pueda solicitar cuantos datos y aclaraciones estime pertinentes al órgano estatal promotor. Así, por ejemplo, en su artículo 59, se establece que cuando la fase escrita del

⁸⁸³ NAOME: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., pp. 150-151.

⁸⁸⁴ CAG Geelhoed en el asunto STJUE C-178/99 *Doris Salzmann* (2001, I-04421, § 36); CAG Saggio en el asunto C-407/98 *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* (2000, I-05539, § 16); ATJUE C-440/98 *Radiotelevisione italiana SpA (RAI)* (1999, I-08597, § 5-6); ATJUE C-192/98 *Azienda nazionale autonoma delle strade (ANAS)* (1999, I-08583, § 9-12); CAG Fennelly en el asunto C-134/97 *Victoria Film A/S* (1998, I-07023, § 10); y CAG Léger en el asunto C-44/96 *Mannesmann Anlagenbau Austria AG y otros* (1998, I-00073, § 34).

procedimiento se declare terminada, el Presidente fijará la fecha en la que el Juez Ponente deberá presentar a la reunión general del Tribunal un informe preliminar. Dicho informe contendrá, entre otros extremos, propuestas sobre la procedencia de practicar diligencias especiales de ordenación del procedimiento y de prueba o de solicitar aclaraciones al órgano jurisdiccional remitente. Y, por otra parte, en su artículo 101 se dispone que sin perjuicio de las diligencias de ordenación del procedimiento y de prueba contempladas en el Reglamento, el Tribunal de Justicia podrá, tras oído el Abogado General, solicitar aclaraciones al órgano estatal fijando un plazo al efecto. En tal caso, la respuesta a dicha solicitud será notificada a los interesados mencionados en el artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia⁸⁸⁵.

Los referidos artículos son una muestra del espíritu de cooperación e integración entre las instancias jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia. De entrada, parece evidente que tanto el artículo 59 como el artículo 101 del Reglamento de Procedimiento han sido especialmente pensados para que el Tribunal de Justicia pueda solicitar a la jurisdicción estatal datos que ayuden a completar el contexto factico y jurídico en el procedimiento principal⁸⁸⁶. Sin embargo, ello no obsta a que se pueda emplear este cauce para resolver las dudas que le pueda suscitar la naturaleza del órgano remitente.

Aún con ello, no debemos olvidar que la mayor parte de cuestiones prejudiciales son enviadas a Luxemburgo por juzgados y tribunales integrados en los sistemas judiciales estatales y que, por lo tanto, no generan problemas. El objeto del litigio, la fijación de los hechos, las disposiciones nacionales aplicables al asunto o las razones que han llevado el órgano estatal remitente a preguntar sobre la interpretación o validez de determinadas normas europeas, ya serán suficientes para confirmar la cualidad de jurisdicción del autor del reenvío. Lo que parece bastante obvio es que todo ente que decida plantear una cuestión prejudicial lo haga, en buena parte de los casos, atribuyéndose a sí mismo la cualidad de órgano jurisdiccional de conformidad con lo establecido en el artículo 267 del TFUE, pese a no formar parte de la organización judicial interna. El *Scheidsgerecht van het Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf Heerlen* ya se erigió

⁸⁸⁵ Artículos 59.1, 59.2, 101.1 y 101.2 del RPTJ.

⁸⁸⁶ WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., pp. 282 y 341.

en 1965 como jurisdicción apta para plantear cuestiones prejudiciales, siendo en realidad un tribunal arbitral⁸⁸⁷.

Desde aquella fecha y hasta nuestros días han sido muchas otras las instancias no comprendidas en los sistemas judiciales estatales que han iniciado el diálogo prejudicial dando por entendido que constituían verdaderas jurisdicciones. Podemos citar, a modo ilustrativo, la *Corte dei conti italiana*, la cual en la resolución de remisión del asunto *Giuseppa Romeo*, expresó que, contrariamente a lo que se había declarado en anteriores asuntos, no debía considerarse un órgano administrativo sino jurisdiccional en el sentido del artículo 267 del TFUE⁸⁸⁸. De forma muy parecida lo hicieron el *Tribunal Arbitral Tributário* portugués, el *Teleklagenævnet* danés, la *Komisija za zashtita ot diskriminatsia* búlgara, el *Bundeskommunikationssenat* austríaco, la *Mora Kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden* sueca, el *Epitropi Antagonismou* griego, el *Vergabekontrollsenat des Landes Wien* austríaco; la *Berufungssenat V der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland* austríaca, el *Bundesvergabeamt* austríaco o la *Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde* neerlandesa⁸⁸⁹.

En definitiva, solicitar una respuesta prejudicial a Luxemburgo, en la propia consideración de constituir un órgano jurisdiccional de un Estado miembro, es lo mismo que presuponer la competencia del Tribunal de Justicia para resolver el incidente. Efectivamente, ésta puede ser una vía que evite sospechas sobre la capacidad del órgano para dirigirse a Luxemburgo, pero ello no obsta a qué el Tribunal de Justicia pueda examinar su propia competencia de oficio o a instancia de cualquiera de los intervinientes en el procedimiento.

⁸⁸⁷ CAG Gand en el asunto 61/65 *Veuve G. Vaassen-Göbbels* (1966, 00389, 405).

⁸⁸⁸ STJUE C-313/12 *Giuseppa Romeo* (2013, 00000, § 11).

⁸⁸⁹ CAG Szpunar en el asunto C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000, § 16); CAG Bot en el asunto C-222/13 *TDC A/S* (2014, 00000, § 21-22); STJUE C-394/11 *Valeri Hariev Belov* (2013, 00000, § 44); CAG Bot en el asunto C-283/11 *Sky Österreich GmbH* (2013, 00000, § 19); ATJUE C-344/09 *Dan Bengtsson* (2011, I-01999, § 12); CAG Jacobs en el asunto C-53/03 *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) y otros* (2005, I-04609, § 19); CAG Alber en el asunto C-470/99 *Universale-Bau AG, Bietergemeinschaft: 1) Hinteregger & Söhne Bauges.m.b.H. Salzburg, 2) ÖSTÜ-STETTIN Hoch- und Tiefbau GmbH* (2002, I-11617, § 19); CAG Tizzano en el asunto C-516/99 *Walter Schmid* (2002, I-04573, § 19); y CAG Reischl en el asunto 246/80 *C. Broekmeulen* (1981, 00642).

2.2.- Órganos dudosos de su aptitud para el planteamiento de cuestiones prejudiciales.

A diferencia de esta firme convicción de función jurisdiccional con la que algunos órganos estatales no judiciales han decidido suspender un litigio y solicitar una respuesta prejudicial, conocemos supuestos en los que se ha impuesto la duda. Ciertamente, en ocasiones han sido los propios órganos autores del reenvío los que han interrogado directamente al Tribunal de Justicia sobre su capacidad para intervenir en el diálogo prejudicial. Con ello, no se ha hecho sino solicitar una interpretación del artículo 267 del TFUE (o de los que correspondieran en anteriores versiones de los Tratados), puesto que como toda disposición de Derecho originario es susceptible de ello. Lógicamente estas interpelaciones a Luxemburgo se han efectuado en supuestos en que dichos órganos precisaban una respuesta prejudicial para la resolución del litigio principal sobre interpretación o validez de normas de Derecho europeo⁸⁹⁰. Así, por ejemplo, en 1981, el *Präsidenten des Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen*, previamente a solicitar una interpretación de distintos Reglamentos del Consejo, preguntó si un tribunal arbitral alemán, que no debía juzgar en equidad sino conforme a la ley y cuyo laudo producía, entre las partes, los efectos de cosa juzgada, podía para plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia con arreglo al párrafo segundo del artículo 177 del TCE⁸⁹¹.

No obstante, los juzgados y tribunales estatales también se han visto asaltados por dudas similares, que igualmente han requerido una interpretación de los artículos de los Tratados en los que se establecía el mecanismo de cooperación prejudicial. Es el caso del *Oberster Gerichtshof*, que, como tribunal supremo de Austria, solicitó si podía plantear al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial en un procedimiento en el que debía resolver en primera y única instancia sobre la solicitud de una parte de que se declarara la existencia o inexistencia de derechos o relaciones jurídicas en el ámbito del Derecho laboral sobre la base de unos hechos expuestos por dicha parte que debían presumirse

⁸⁹⁰ PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 81.

⁸⁹¹ CAG Reischl en el asunto 102/81 "*Nordsee*" *Deutsche Hochseefischerei GmbH* (1982, 00252).

ciertos y que no se referían a personas designadas nominalmente cuando, tal declaración afectaba al menos a tres trabajadores o empresarios⁸⁹².

También en el asunto *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt.*, el *Szegedi Ítéltábla*, órgano judicial de apelación regional húngaro, preguntó si un tribunal de segunda instancia, que conocía un recurso contra una resolución dictada por el tribunal encargado de la llevanza del registro mercantil, a raíz de una solicitud de modificación de una circunstancia relativa a inscripción de una sociedad, estaba facultado para formular una solicitud de decisión prejudicial, conforme al artículo 234 del TCE, si ni la resolución del tribunal de primera instancia ni el examen del recurso de apelación tenían lugar en el marco de un procedimiento contradictorio. Por otra parte, si suponiendo que, en virtud de del artículo 234 del TCE, el tribunal de segunda instancia estuviera facultado para formular al Tribunal de Justicia una solicitud de decisión prejudicial, debería considerarse órgano jurisdiccional que resuelve en última instancia obligado, en virtud del mencionado artículo, a someter a Luxemburgo las cuestiones relativas a la interpretación del Derecho comunitario. Y, en último lugar, si limitaba o podía limitar la facultad –derivada directamente del artículo 234 del TCE– de los tribunales húngaros para plantear cuestiones prejudiciales, una disposición de Derecho nacional que permitiera interponer recurso de apelación contra la decisión de remisión, cuando el tribunal nacional superior jerárquico podía, en sede de apelación reformar dicha resolución, enervar la remisión prejudicial y exhortar al órgano jurisdiccional autor de la decisión de remisión a reanudar la tramitación del procedimiento de Derecho interno suspendido⁸⁹³.

No podemos olvidar otro particular grupo de casos en el que el órgano nacional remitente no interroga al Tribunal de Justicia sobre su aptitud para remitirle cuestiones prejudiciales, sino que solicita si otras instancias estatales pueden hacer uso del incidente de cooperación, si están obligadas al planteamiento de cuestiones prejudiciales por no caber ulterior recurso ante las mismas en Derecho interno o bien si un recurso efectivo previsto en normas europeas es resuelto por un órgano

⁸⁹² STJUE C-195/98 *Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft öffentlicher Dienst* (2000, I-10497, § 20).

⁸⁹³ STJUE C-210/06 *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt.* (2008, I-09641, § 40).

jurisdiccional de un Estado miembro en el sentido de los Tratados⁸⁹⁴. Este tipo de cuestiones prejudiciales han dado lugar a pronunciamientos del Tribunal de Justicia atribuyendo o negando la condición de jurisdicción a concretos órganos estatales.

Así, por ejemplo, en el asunto *Parfums Christian Dior SA y Parfums Christian Dior BV*, el *Hoge Raad* de los Países Bajos, decidió suspender el procedimiento que estaba tramitando en su condición de tribunal supremo del Estado, y preguntó al Tribunal de Justicia que si en un procedimiento sobre Derecho de marcas, seguido en uno de los países del Benelux, relativo a la interpretación de la ley uniforme Benelux en materia de marcas, se suscitaba una cuestión de interpretación de la Primera Directiva 89/104/CEE del Consejo de las Comunidades Europeas, de 21 de diciembre de 1988, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de marcas, era el más alto tribunal nacional o bien la *Cour de justice du Benelux* la que debía ser calificada de órgano jurisdiccional nacional cuyas decisiones no eran susceptibles de recurso en Derecho interno y que, por tanto, estaba obligada, con arreglo al párrafo tercero del artículo 177 del TCE, a someter la cuestión al Tribunal de Justicia⁸⁹⁵.

Podemos citar también el procedimiento *Graham J. Wilson*, en el que la *Cour administrative de Luxemburgo* efectuó una solicitud de interpretación del recurso jurisdiccional de Derecho interno que se establecía en el artículo 9 de la Directiva 98/5/CE, de 16 de febrero de 1998, pero, sin embargo, el Tribunal de Justicia se detuvo en analizar si *Conseil disciplinaire et administratif d'appel* constituía un órgano jurisdiccional europeo⁸⁹⁶. O bien el asunto *H. I. D. y B. A.*, en el que la High Court de Irlanda precisaba aclaraciones sobre la concreta aplicación del recurso efectivo del artículo 39 de la Directiva 2005/85/CE del Consejo, de 1 de diciembre de 2005, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado, y el Tribunal de Justicia aprovechó para determinar que el

⁸⁹⁴ PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 82.

⁸⁹⁵ STJUE C-337/95 *Parfums Christian Dior SA y Parfums Christian Dior BV* (1997, I-06013, § 14).

⁸⁹⁶ STJUE C-506/04 *Graham J. Wilson* (2006, I-08613, § 32 y 47-62).

Refugee Appeals Tribunal ostentaba la condición de órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 267 del TFUE⁸⁹⁷.

En resumen, la exposición de dudas del órgano remitente sobre su capacidad para dirigirse a Luxemburgo, obliga al Tribunal de Justicia a realizar un examen más pormenorizado de las características orgánicas y funcionales del autor de la petición y a aclarar si constituye un órgano jurisdiccional europeo. Dicho de otra forma, el Tribunal de Justicia determinará si es competente para responder la cuestión planteada.

3.- LA POSICIÓN DE LOS INTERVINIENTES EN EL INCIDENTE PREJUDICIAL RESPECTO DE LA DETERMINACIÓN DE LA COMPETENCIA.

3.1.- Las partes en el procedimiento principal.

De los documentos estudiados, esto son las sentencias del Tribunal de Justicia y las conclusiones de los Abogados Generales, se hace difícil, sino a veces imposible, conocer cuál ha sido la posición de las partes en el en relación a la competencia del Tribunal de Justicia, por razón de la naturaleza del órgano remitente, para responder la petición prejudicial⁸⁹⁸. En 70 de los 107 asuntos analizados, no sabemos si las partes presentaron observaciones orales y/o escritas o si, caso de haberlo hecho, se manifestaron sobre la aptitud del órgano remitente para formular cuestiones prejudiciales; frente a 37 casos en los que sí sabemos cuál fue el punto de vista de los litigantes al respecto. Dentro de este último grupo, también podemos decir que son notablemente superiores las ocasiones en que mostraron una posición favorable a la declaración de competencia por parte del Tribunal de Justicia, en el entendimiento que la instancia remitente reunía todos los requisitos para devenir órgano jurisdiccional europeo, frente a aquellas en que alguna o varias partes mostraron su oposición. Tampoco tenemos constancia, por lo general, de los motivos que llevaron a adoptar una u otra actitud. En cualquier caso, parece predominar la voluntad de las partes a que el incidente prejudicial

⁸⁹⁷ STJUE C-175/11 *H. I. D. y B. A.* (2013, 00000, § 48 y 82-105).

⁸⁹⁸ Los escritos de observaciones de las partes no se publican en el repertorio de jurisprudencia del TJUE, como tampoco las transcripciones de las vistas. En este sentido únicamente podemos recurrir a las referencias que sobre las mismas se efectúen en las sentencias y en las conclusiones de los Abogados Generales.

planteado por un ente estatal sea sometido y resuelto por el Tribunal de Justicia.

No pretendemos, con estos datos, ofrecer una exhaustiva estadística, siendo de un lado una cuestión ajena a nuestro planteamiento, y, de otro, de evaluación compleja dada la gran variedad de supuestos y falta de constancia documental. Así por ejemplo, en el asunto *Gabalfria SL y otros* siete partes de las 37 personadas en el procedimiento principal se mostraron favorables a considerar el *Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña* como órgano jurisdiccional capacitado para activar el diálogo prejudicial⁸⁹⁹. También en el caso *Paul Miles y otros*, las 137 partes comparecidas en un procedimiento pendiente ante la *Chambre de recours des Écoles européennes* solicitaron que el Tribunal de Justicia se declarara competente para responder a esta última en su condición de jurisdicción de un Estado miembro⁹⁰⁰.

En otros procedimientos la totalidad de las partes comparecidas se manifestaron contrarias reconocer que el órgano estatal tuviera capacidad para formular cuestiones prejudiciales, negando, en consecuencia, la competencia del Tribunal de Justicia para pronunciarse en el incidente. Podemos citar, a modo de ejemplo, el asunto *Angelo Alberto Torresi y Pierfrancesco Torresi* en relación al *Consiglio Nazionale Forense* italiano⁹⁰¹, el procedimiento *H. I. D. y B. A.* al respecto del *Refugee Appeals Tribunal* irlandés⁹⁰² o el caso *Dan Bengtsson* sobre la *Mora Kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden* sueca⁹⁰³.

En muchos otros casos, una de las partes solicitó que el autor de la petición prejudicial fuera considerado órgano jurisdiccional en el sentido europeo, mientras que la otra se situó en una posición opuesta. Así, por ejemplo, en 2009 la empresa *Grillo Star Srl* se mostró partidaria de calificar al *Tribunale di Conenza* italiano como jurisdicción de un Estado miembro, a diferencia de su oponente, la *Camera di Commercio, Industria,*

⁸⁹⁹ STJUE asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98 *Gabalfria SL y otros* (2000, I-01577). CAG Saggio en el mismo asunto (2000, I-01577, § 9).

⁹⁰⁰ STJUE C-196/09 *Paul Miles y otros* (2011, I-05105, § 30).

⁹⁰¹ STJUE asuntos acumulados C-58/13 y C-59/13 *Angelo Alberto Torresi y Pierfrancesco Torresi* (2014, 00000, § 15-16); y CAG Wahl en el mismo asunto (2014, 00000, § 21).

⁹⁰² STJUE C-175/11 *H. I. D. y B. A.* (2013, 0000, § 82-105); y CAG Bot (2013, 0000, § 74-89).

⁹⁰³ ATJUE C-344/09 *Dan Bengtsson* (2011, I-01999, § 13-14).

Artigianato e Agricoltura di Cosenza, que interesó que el Tribunal de Justicia se declarara incompetente en relación a la naturaleza del órgano estatal peticionario⁹⁰⁴. Previamente, en 1996, la compañía *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* también había presentado observaciones señalando que la *Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes* alemana cumplía con todos los requisitos exigidos por el Tribunal de Justicia para devenir jurisdicción a los efectos prejudiciales, si bien la sociedad mercantil *Bundesbaugesellschaft Berlin mbH* alegó justamente lo contrario⁹⁰⁵.

Podemos aún mencionar otra situación, cual es aquella en la que ni las partes ni ninguno de los participantes en el procedimiento discuten la condición de órgano jurisdiccional del ente promotor de la petición a Luxemburgo, pese a tratarse de una instancia no integrada en la organización judicial de uno de los Estados miembros. Es, por ejemplo, el caso del procedimiento *Nour Eddline El-Yassini* al respecto del *Immigration Adjudicator* del Reino Unido⁹⁰⁶.

En consecuencia, a la vista de los casos objeto de estudio, podemos decir que no existen motivos específicos que hayan llevado a las partes en el procedimiento principal a argumentar que el ente estatal constituye o no un órgano facultado u obligado a plantear cuestiones prejudiciales, más allá de una simple razón de oportunidad. Dicho de otro modo, habrá ocasiones en que las partes (una, varias o todas ellas) tendrán interés en que el Tribunal de Justicia se pronuncie en ejercicio de sus competencias dando una respuesta prejudicial y otras en que no. Una vez más, se trata de un aspecto totalmente casuístico⁹⁰⁷.

Resulta obligado recordar que el procedimiento prejudicial tiene un carácter no contencioso, dado que no existe un litigio con el tradicional juego de la pretensión y oposición a ésta. Por ello no puede hablarse

⁹⁰⁴ STJUE C-443/09 *Grillo Star Srl* (2012, 00000, § 18-23); y CAG Kokott en el mismo asunto (2012, 00000, § 22-23).

⁹⁰⁵ CAG Tesauro en el asunto C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 19 y 39).

⁹⁰⁶ CAG Léger en el asunto C-416/96 *Nour Eddiline El-Yassini* (1999, I-01209, § 16): “Por otro lado, ni las partes, ni los Estados miembros que han intervenido en el procedimiento ni la Comisión discuten tal condición de órgano jurisdiccional”.

⁹⁰⁷ Del mismo modo parece que opina PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 98.

propiamente de partes ante el incidente prejudicial. Se trata, como ya hemos expuesto, de un diálogo entre jueces. Aun así, el artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia permite la participación de distintos sujetos en el curso del procedimiento, entre otros a las partes del procedimiento principal, para que puedan ser oídos. Asimismo, el artículo 97.1 del Reglamento de Procedimiento concreta que las partes del litigio principal serán las que el órgano jurisdiccional remitente identifique como tales, con arreglo a las normas de procedimiento nacionales. Pero como ante cualquier tribunal, las partes -por ellas mismas o por medio de sus abogados o representantes- intentaran persuadir mediante la fuerza de sus argumentos al Tribunal de Justicia, si es necesario solicitando que se declare incompetente por no haber sido planteada una cuestión prejudicial por un órgano jurisdiccional estatal en el sentido del artículo 267 del TFUE⁹⁰⁸.

La normativa que regula el desarrollo del procedimiento prejudicial otorga a las partes en el procedimiento principal distintas oportunidades para que puedan efectuar sus alegaciones sobre la competencia del Tribunal de Justicia. Con carácter genérico, el artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia confiere a las partes la posibilidad de presentar alegaciones u observaciones escritas en el plazo de dos meses desde la recepción de la notificación por parte del Secretario del Tribunal de Justicia de la decisión del órgano Estatal de suspender el procedimiento y someterlo a un procedimiento prejudicial. Dicho plazo, puede reducirse en los procedimientos acelerados y urgentes, de conformidad con el artículo 23 *bis* del mismo Estatuto. De manera análoga, el artículo 96.1 del Reglamento de Procedimiento también señala que las partes están autorizadas a presentar observaciones ante el Tribunal de Justicia. Será especialmente en esta fase procesal en las que las partes pondrán de manifiesto sus discrepancias respecto de la aptitud del órgano nacional para dirigirse al Tribunal de Justicia⁹⁰⁹.

⁹⁰⁸ CIENFUEGOS MATEO: "Juez nacional - Tribunal de Justicia...", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, *op. cit.*, p. 559. ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, *op. cit.*, pp. 237-239.

⁹⁰⁹ WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, *op. cit.*, pp. 80-81 y 333-334. TJUE: *Instrucciones prácticas a las partes...*, pp. 5-11. NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, *op. cit.*, pp. 153-156.

Pero al margen de las consideraciones que las partes puedan realizar en sus escritos iniciales de observaciones, el Tribunal de Justicia puede requerirlas en cualquier momento de oficio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 24 del Estatuto y 61.1 del Reglamento de Procedimiento, para que respondan a ciertas preguntas por escrito, en el plazo fijado. De las respuestas a tales requerimientos se dará traslado a las demás partes o interesados. La posibilidad que el Tribunal de Justicia haga uso de esta posibilidad, en relación al aspecto que nos ocupa, puede venir motivada por las dudas que se le puedan formar sobre su propia competencia una vez iniciado el procedimiento o bien por haber sido puesto de manifiesto este aspecto en las observaciones presentadas por los interesados de forma simultánea⁹¹⁰. Sabemos, por ejemplo, que en el asunto *Lutz GmbH y otros* nadie cuestionó la cualidad de jurisdicción del *Landesgericht Wels* austríaco, pero posteriormente el Tribunal de Justicia requirió a las partes para que se pronunciaran sobre este extremo, que, en realidad, se trató en la vista⁹¹¹. Y en el ya referido caso *Gabalfrisa SL y otros* el Tribunal de Luxemburgo también realizó un requerimiento a las partes en similar sentido, al respecto del *Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña*, habiéndose pronunciado favorablemente siete de ellas, pero sin argumento que sustentara su afirmación⁹¹².

Según establece el artículo 96.2 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, el hecho de no haber participado en la fase escrita del procedimiento no impide participar en la fase oral del mismo. Por lo tanto, las partes que no hayan presentado observaciones relativas a la capacidad del órgano nacional para intervenir en el diálogo prejudicial, lo pueden hacer también en la correspondiente vista, siempre que de oficio o a petición de alguna de las partes se haya acordado su celebración. Por otra parte, el también citado artículo 61.1 del Reglamento de Procedimiento dispone que el Tribunal de Justicia puede pedir a las partes a que respondan a ciertas preguntas que se les efectúen en la vista oral; el artículo 61.2 del mismo texto, que cuando se organice una vista oral, instará a los participantes a que concentren sus informes orales en una o

⁹¹⁰ WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., pp. 88-92 y 284-285.

⁹¹¹ CAG Geelhoed en el asunto C-182/00 *Lutz GmbH y otros* (2002, I-547, § 15).

⁹¹² CAG Saggio en los asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98 *Gabalfrisa SL y otros* (2000, I-01577, § 9).

varias cuestiones específicas en la medida de lo posible; el artículo 62 que el Juez Ponente o el Abogado General pueden remitir a las partes o a los interesados preguntas que deben responder en la vista; y aún el artículo 80 que en el transcurso de la vista oral, los miembros de la Sala y el Abogado General pueden formular preguntas a los agentes, asesores o abogados y representantes de las partes o a éstas si comparecieran por ellas mismas. En consecuencia, en la fase oral, también existirán varias ocasiones para que las partes puedan expresar su posicionamiento respecto del órgano remitente y, por ende, sobre la competencia del Tribunal de Justicia⁹¹³. De acuerdo con ello, el Abogado General Tesauro nos dice que en el procedimiento *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* este extremo fue objeto de una intensa discusión entre las partes, tanto en la fase escrita, como en la vista celebrada en Luxemburgo, en relación a la *Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes* alemana⁹¹⁴.

3.2.- Los Estados miembros, la Comisión Europea, la institución que haya adoptado el acto cuestionado y demás participantes.

El artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia permite también la intervención en el procedimiento prejudicial de los Estados miembros, la Comisión Europea y, si es el caso, de la institución, órgano u organismo de la Unión que haya adoptado el acto cuya validez o interpretación se cuestione. Dicho precepto se complementa asimismo por lo establecido en el artículo 96.1 del Reglamento de Procedimiento.

Como ya hemos expuesto en el apartado anterior, también se hace difícil, y en algunas ocasiones imposible, saber cuál ha sido la posición del resto de participantes respecto de la competencia del Tribunal de Justicia en relación a la condición o no de jurisdicción de la instancia estatal

⁹¹³ WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., pp. 334, 284-286 y 302-305. TJUE: *Instrucciones prácticas a las partes...*, pp. 11-13.

⁹¹⁴ CAG Tesauro en el asunto C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 19): “La cuestión fue objeto de un intenso debate entre las partes, tanto en las observaciones escritas como durante la vista. Cabe destacar que la propia demandante, pese a haber solicitado expresamente (aunque con carácter subsidiario), como queda indicado, la remisión de los autos al Tribunal de Justicia para que éste se pronunciase con carácter prejudicial sobre la cuestión litigiosa, reconoció que la Comisión federal de Control no constituye un órgano jurisdiccional a efectos del artículo 177; no obstante, solicitó al Tribunal que respondiera, pese a ello, a la cuestión planteada, alegando, no sin contradecirse, consideraciones relativas a la tutela de los particulares y su derecho a una protección jurisdiccional efectiva”.

remitente. En las sentencias y en las conclusiones de los Abogados Generales no siempre se hacen constar estas circunstancias o bien se refieren de forma muy sintética. No tenemos sistematizados los escritos de observaciones de estos intervinientes ni puede accederse a las grabaciones o transcripciones de las vistas. A pesar de ello, todo indica que los Estados miembros, la Comisión Europea y las instituciones, órganos u organismos de la Unión Europea acostumbran a efectuar mayores consideraciones que las partes en el procedimiento principal sobre la competencia del Tribunal de Justicia para conocer de una cuestión prejudicial⁹¹⁵.

Desde un punto de vista procesal, estos intervinientes gozan de las mismas oportunidades para expresar su punto de vista al respecto que las partes en el procedimiento principal y deberán igualmente evacuar los requerimientos de información y/o responder a las preguntas que el juez europeo les puedan efectuar⁹¹⁶. Así en el asunto *Grillo Star Srl* el Tribunal de Justicia requirió por escrito a los intervinientes para que se pronunciaran sobre la facultad de remisión del *Tribunale di Consezza* italiano, cuando el procedimiento prejudicial se encontraba ya en una fase muy avanzada⁹¹⁷. Y, en el caso *Nidera Handelscompagnie BV*, pidió en la vista al Gobierno lituano que explicara algunos aspectos prácticos relativos al funcionamiento de la *Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos*⁹¹⁸.

Los Estados miembros, en su condición de autorizados a intervenir en el procedimiento prejudicial, han presentado con notable frecuencia observaciones relativas a la competencia del Tribunal de Justicia para responder a peticiones de instancias nacionales. Resulta innegable que, al cabo de los años, los Estados miembros, por medio de sus observaciones, han facilitado al Tribunal de Justicia un volumen importante de datos prácticos sobre los ordenamientos jurídicos internos. Cabe no obstante, diferenciar aquellos procedimientos en los cuales la cuestión prejudicial ha sido planteada por un órgano del propio Estado miembro, de aquellos en

⁹¹⁵ ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 240.

⁹¹⁶ NAOME: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., pp. 156-159.

⁹¹⁷ CAG Kokott en el asunto C-443/09 *Grillo Star Srl* (2012, 00000, § 13).

⁹¹⁸ STJUE C-385/09 *Nidera Handelscompagnie BV* (2010, I-10385, § 38).

los que el promotor del procedimiento se integra en la organización interna de otro Estado socio⁹¹⁹.

En el primer supuesto, la determinación de la mayor parte de Estados miembros es la de comparecer en el procedimiento, presentando observaciones y proporcionando la información pertinente al respecto del ordenamiento interno. En muchos casos también se dará la coincidencia que en el procedimiento principal se ha impugnado un acto o resolución del poder ejecutivo estatal o de sus administraciones. En el aspecto que se trata, ha sido habitual realizar por parte de los Estados miembros las oportunas consideraciones sobre la posición que ocupa el órgano remitente en el ámbito nacional, bien cualificándolo de órgano jurisdiccional a efectos prejudiciales, bien negando esta posibilidad, bien poniéndola en duda. De la misma forma que las partes en el procedimiento principal, los Estados miembros se han posicionado en este sentido atendiendo únicamente a criterios de interés y oportunidad⁹²⁰. Tanto es así que en 2013 el Gobierno danés sostuvo, a preguntas expresas del Tribunal de Justicia, que el *Teleklagenævnet* de Dinamarca respondía a los criterios exigidos en la jurisprudencia europea y que, por ello, debía ser considerado un órgano jurisdiccional de conformidad con el artículo 267 del TFUE⁹²¹, como también lo hacía el Gobierno italiano al respecto del *Consiglio Nazionale Forense*⁹²² o como lo había hecho dos años antes el Gobierno búlgaro en relación a la *Komisija za zashtita ot diskriminatsia*⁹²³, no estando ninguno de estos entes comprendidos en la organización judicial de cada uno de los respectivos Estados. Sin embargo, el ya mencionado Gobierno italiano se mostró contrario a que el Tribunal de Justicia respondiera las cuestiones prejudiciales remitidas por el *Tribunale civile e penale di Milano*, por la *Pretura di Roma*, o por *Tribunale civile e penale di Torino* el en el entendimiento que en el procedimiento principal no existía discusión entre las partes y, por lo tanto, no se daba el necesario criterio de

⁹¹⁹ Asimismo lo han detectado ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., pp. 242-243.

⁹²⁰ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 349.

⁹²¹ STJUE C-222/13 *TDC A/S* (2014, 00000, § 26); y CAG Bot en el mismo asunto (2014, 00000, § 51).

⁹²² STJUE asuntos acumulados C-58/13 y C-59/13 *Angelo Alberto Torresi y Pierfrancesco Torresi* (2014, 00000, § 23-24).

⁹²³ CAG Kokott en el asunto C-394/11 *Valeri Hariev Belov* (2013, 00000, § 25).

la contradicción⁹²⁴. Al margen de estos casos, hemos podido documentar otros en que los Estados miembros a los cuales pertenece el órgano remitente se oponen a su consideración como ente jurisdiccional. Tal es el caso del Gobierno lituano respecto de la *Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos vyriausybės*, el Gobierno alemán en relación a la *Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes* o el Gobierno francés sobre el juez-comisario de una liquidación del *Tribunal de commerce de Romans*⁹²⁵. Son solamente unos pocos ejemplos.

En el segundo supuesto, los Estados miembros no han comparecido de una forma sistemática, sino solamente en aquellas ocasiones en que a su entender se podían ver afectados por las consecuencias económicas o políticas que devendrían de una concreta interpretación de las disposiciones de Derecho europeo. Lo más frecuente, pues, ha sido la presentación de observaciones sobre extremos que pudieran tener incidencia en el ámbito interno, pero sin pronunciarse o intrometerse en los aspectos relativos a la competencia del Tribunal de Justicia por las características orgánicas o funcionales del órgano solicitante de la cuestión prejudicial y perteneciente a otro Estado. En el procedimiento *Eco Swiss China Time Ltd* presentaron observaciones el Gobierno de los Países Bajos, el de Francia, el de Italia y el del Reino Unido, pero sin embargo ninguno de ellos expuso su punto de vista sobre el punto de nuestro interés⁹²⁶. Como tampoco lo hicieron, en el caso *Yunying Jia* el Gobierno de Bélgica, el de los Países Bajos, el de Eslovaquia y el del Reino Unido, a diferencia del Gobierno de Suecia que sí interesó la calificación del *Utlänningsnämnden* de su Estado como instancia autorizada a intervenir en el diálogo prejudicial⁹²⁷. Son pocas las ocasiones en las que uno o varios Estados miembros han intentado vetar, por medio de sus observaciones, el acceso de un órgano de otro Estado al procedimiento prejudicial. En 1981 lo hicieron, por ejemplo, el Gobierno del Reino Unido, el de Italia y el de

⁹²⁴ CAG Elmer en el asunto C-111/94 *Job Centre Coop. ARL* (1995, I-03361, § 8). STJUE 162/73 *Birra Dreher SpA* (1974, 00201, § 2-3); y CAG Mayras en el mismo asunto (1974, 00220-00221). STJUE 43/71 *Politi s.a.s.* (1971, 1147-1148); y CAG Dutheillet en el mismo asunto (1971, 1053-1054).

⁹²⁵ STJUE C-385/09 *Nidera Handelscompagnie BV* (2010, I-10385, § 34); CAG Tesauo en el asunto C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961, § 19); y ATJUE C-386/92 *Monin Automobiles-Maison du Deux Roues* (1993, I-02049, § 2-3).

⁹²⁶ STJUE C-126/97 *Eco Swiss China Time Ltd* (1999, I-03055).

⁹²⁷ CAG Geelhoed en el asunto C-1/05 *Yunying Jia* (2007, I-00001, § 16).

Dinamarca respecto del *Präsidenten des Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen*, un órgano arbitral alemán⁹²⁸. Y, en 2009, el Gobierno de la República Checa y el de Francia en relación a la *Mora Kommun, Miljö- och hälsoskydds nämnden*, una comisión municipal sueca⁹²⁹.

A diferencia de otros sujetos autorizados a intervenir, cuya participación en el procedimiento resulta siempre incierta, la Comisión Europea ha acostumbrado invariablemente a personarse en todas las cuestiones prejudiciales remitiendo observaciones escritas y, si es el caso, realizando alegaciones en la vista que al efecto se haya señalado. En ocasiones la Comisión Europea se ha descrito como un *amicus curiae*, en el sentido de ofrecer asistencia imparcial al Tribunal de Justicia, por bien que su participación se centrará en defender la actuación de la Unión Europea y las políticas de su interés⁹³⁰. Es ilustrativo el procedimiento iniciado a instancia del *Pretore di Salò* italiano, en el que la Comisión Europea, tanto en la fase escrita como en la audiencia que tuvo lugar en Luxemburgo, solicitó activamente que el Tribunal de Justicia se declarara incompetente⁹³¹. Por el contrario, en el procedimiento *Raija-Liisa Jokela y Laura Pitkäranta*, la Comisión Europea se mostró partidaria en sus alegaciones de reconocer a la *Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta* de Finlandia como un órgano jurisdiccional apto para plantear cuestiones prejudiciales⁹³². Más prudente fue en el asunto *Jonathan Pilato*, al exponer sus dudas a fin de reputar órgano jurisdiccional a la *Prud'homie de pêche de Martigues* francesa⁹³³.

En contraste con los Estados miembros y la Comisión Europea, las instituciones, órganos u organismos de la Unión que adoptaron actos cuya validez o interpretación haya sido cuestionada, no han presentado observaciones de una forma tan activa y menos aún en lo que refiere a la

⁹²⁸ CAG Reischl en el asunto 102/81 “Nordsee” *Deutsche Hochseefischerei GmbH* (1982, 00255).

⁹²⁹ ATJUE C-344/09 *Dan Bengtsson* (2011, I-01999, § 15-17).

⁹³⁰ ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., pp. 240-241. PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., pp. 115-116.

⁹³¹ STJUE 14/86 *Pretore di Salò* (1987, 02545, § 14); y CAG Mancini en el mismo asunto (1987, 02545, § 3 y 6-7).

⁹³² STJUE asuntos acumulados C-9/97 y C-118/97 *Raija-Liisa Jokela y Laura Pitkäranta* (1998, I-06267); y CAG Mischo en los mismos asuntos (1998, I-06267, § 15).

⁹³³ ATJUE C-109/07 *Jonathan Pilato* (2008, I-03503, § 20).

competencia del Tribunal de Justicia por razón del ente promotor del incidente. Lo han hecho mayormente cuando los actos adoptados se han puesto en duda o incluso cuando se ha cuestionado su propia regulación, pero también cuando se ha planteado la interpretación de acuerdos internacionales con terceros Estados⁹³⁴. De los 107 procedimientos estudiados, el Consejo solamente ha comparecido en cuatro ocasiones –en una de ellas también lo hizo el Parlamento Europeo–, de las cuales solamente en un caso ha presentado observaciones sobre la capacidad de un órgano estatal para dirigir cuestiones prejudiciales a Luxemburgo⁹³⁵.

En último lugar, es preciso comentar que de conformidad con el artículo 23 del Estatuto, en los casos a que se refiere el artículo 267 del TFUE, el Secretario del Tribunal de Justicia deberá notificar la decisión del órgano jurisdiccional nacional a los Estados parte en el AEEE, distintos de los Estados miembros, y al Órgano de Vigilancia de la AELC, previsto por dicho Acuerdo, que, en el plazo de dos meses desde la notificación y siempre que resulte afectado uno de los ámbitos de aplicación de tal Acuerdo, podrán presentar al Tribunal de Justicia alegaciones u observaciones escritas⁹³⁶. Pero en el conjunto de asuntos analizados, el Órgano de Vigilancia de la AELC solamente presentó observaciones en dos de ellos, dándose la circunstancia que ninguna de ellas iba dirigida a poner en tela de juicio la competencia de las instancias austríacas que efectuaron el reenvío, en un caso el *Landesgericht Salzburg* y, en el otro, la *Vergabekontrollsenat des Landes Wien*⁹³⁷.

4.- LA POSICIÓN DEL ABOGADO GENERAL EN EL INCIDENTE PREJUDICIAL RESPECTO DE LA DETERMINACIÓN DE LA COMPETENCIA.

En los anteriores Capítulos, y en la medida que ello ha sido preciso, hemos ido poniendo de manifiesto cuál ha sido el punto de vista de los Abogados Generales en relación a la capacidad de las distintas instancias

⁹³⁴ ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., p. 241.

⁹³⁵ ATJUE C-109/07 *Jonathan Pilato* (2008, I-03503, § 20).

⁹³⁶ BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., p. 348.

⁹³⁷ ATJUE C-447/00 *Holto Ltd* (2002, I-00735); y STJUE C-373/00 *Adolf Truley GmbH* (2003, I-01931).

estatales para el planteamiento de cuestiones prejudiciales, por lo que no incidiremos en aspectos ya tratados. Lo que pretendemos exponer a continuación es el marco de actuación del Abogado General, su alcance y las peculiaridades de sus conclusiones, en relación a la competencia del Tribunal de Justicia.

El Abogado General representa una institución bastante peculiar del sistema jurisdiccional de la Unión Europea difícilmente asimilable a figuras análogas de los Estados miembros. La figura se inspira en los “*commissaires du gouvernement*” del *Conseil d’État* y de los tribunales administrativos franceses y no debe confundirse con el ministerio fiscal o instituciones parecidas. En realidad los Abogados Generales fueron introducidos en el Tribunal de Justicia a fin de compensar la unicidad original de la jurisdicción y la falta de instancias de recurso derivada de ésta. A tenor del artículo 252 del TFUE, el Abogado General presta asistencia al Tribunal de Justicia. Su misión consiste en presentar las denominadas conclusiones, esto es propuestas de resolución motivadas - no vinculantes- derivadas de un dictamen jurídico elaborado con plena independencia e imparcialidad sobre las cuestiones jurídicas planteadas en el procedimiento o que puedan suscitarse en el mismo⁹³⁸.

En las primeras décadas de funcionamiento del Tribunal de Justicia, se exigía la presentación de conclusiones del Abogado General en todos los procedimientos. Con la entrada en vigor del Tratado de Niza y con las precisiones aportadas en este sentido por el artículo 20.5 del Estatuto, si el Tribunal de Justicia considera que el asunto no plantea ninguna cuestión de Derecho nueva, podrá decidir, oído el Abogado General, que el asunto sea juzgado sin conclusiones. Sin embargo, conviene señalar que el papel del Abogado General no se agota con la presentación de conclusiones. Como hemos visto antes, durante el procedimiento puede también solicitar datos o información a las partes e intervinientes y formularles preguntas sobre aspectos concretos. En realidad, el Abogado General es oído en casi todas las fases del procedimiento, con la relevante excepción del Tribunal de Justicia reunido con carácter reservado. Además, participa con voz y voto en la gestión de la actividad administrativa del Tribunal de

⁹³⁸ BORCHARDT: *El ABC del Derecho...*, op. cit., pp. 74-75. LENAERTS; ARTS; MASELIS: *Procedural Law...*, op. cit., p. 9.

Justicia y en la decisión de éste sobre las posibles destituciones de oficio de algún otro miembro⁹³⁹.

Las conclusiones motivadas son parte integrante de la vista oral y se publican, junto con la sentencia o auto que se dicte, en el repertorio de jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Los Abogados Generales, solamente pueden influir en la resolución del procedimiento mediante el poder de convicción o persuasión de sus conclusiones motivadas, pues no participan en las deliberaciones ni en las votaciones de los Jueces⁹⁴⁰.

Se ha dicho que las conclusiones del Abogado General, pese a no tener valor de cosa juzgada, como es obvio, están revestidas de una autoridad particular. Así, cuando el Abogado General se pronuncia sobre un punto de hecho o de Derecho objeto de discusión en el procedimiento, sus conclusiones adquieren carácter “parajurisdiccional”, que se ven mucho más reforzados en los casos de coincidencia con el fallo de la sentencia. Y, en supuestos que trate extremos a los que después no se hace alusión en la resolución del Tribunal de Justicia, el carácter será “quasijurisdiccional”, prácticamente a modo de voto particular, que podrá resultar útil para juzgados y tribunales nacionales, instituciones públicas, ulteriores líneas jurisprudenciales o inclusive para el desarrollo teórico del Derecho de la Unión Europea. Por lo general, las conclusiones del Abogado General constituyen un análisis de la controversia más completo, exhaustivo e inteligible que los autos y sentencias que se emiten de forma colegiada por el Tribunal de Justicia. A menudo se acompañan de citas jurisprudenciales y notas de doctrina, respecto a la que tradicionalmente han mostrado una especial sensibilidad⁹⁴¹.

El artículo 82.1 del Reglamento de Procedimiento establece que cuando se celebre una vista oral, el Abogado General presentará sus

⁹³⁹ TIZZANO; IANNUCELLI: “La organización y funcionamiento...”, en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, *op. cit.*, p. 123. ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, *op. cit.*, p. 234. NAOME: *Le renvoi préjudiciel...*, *op. cit.*, pp. 172-175.

⁹⁴⁰ BORCHARDT: *El ABC del Derecho...*, *op. cit.*, pp. 74-75.

⁹⁴¹ TRIDIMAS, T.: “The Role of the Advocate General in the Development of Community Law: Some Reflections”, en *Common Market Law Review*, núm. 34, 1997, p. 1362. CLEMENT-WILZ: *La fonction de l'avocat général près la Cour de justice*, Bruylant, Bruxelles, 2011, pp. 722-725. CRAIG; DE BÚRCA: *EU Law*, *op. cit.*, p. 83. BENGOTXEA: *The legal reasoning...*, *op. cit.*, pp.13-14.

conclusiones tras la finalización de ésta. Y el artículo 82.2 de la misma norma adjetiva que el Presidente de la Sala pronunciará la declaración de terminación de la fase oral del procedimiento después de que el Abogado General haya presentado sus conclusiones. En la práctica, el Abogado General lo que hace es anunciar, al finalizar la audiencia, la fecha exacta de presentación de sus conclusiones. Habitualmente suele ser dentro de los tres o cuatro meses posteriores a la vista, si bien en casos complejos puede conllevar una mayor demora. Dicha presentación no consiste en la lectura de todo su informe ante la Sala, sino básicamente de su conclusión o conclusiones finales en un sentido estricto. Una vez el Tribunal de Justicia se da por enterado de las conclusiones del Abogado General, las trasladará a la Secretaría para su traducción y publicación a todas las lenguas oficiales de la Unión Europea y en el repertorio de jurisprudencia de la institución⁹⁴².

Obviamente, las cuestiones de competencia, como la que ahora nos interesa, pueden ser puestas de manifiesto por el Abogado General en cualquier trámite durante el curso del procedimiento. Todo indica, no obstante, que será en sus conclusiones cuando expondrá detalladamente este aspecto, solicitando, si es el caso, que el Tribunal de Justicia se declare incompetente.

Al respecto de los 107 asuntos analizados, hemos podido comprobar que el Abogado General ha presentado conclusiones en 83 de ellos. Partiendo de la base que en todos estos casos la naturaleza de la instancia autora del reenvío era o podía ser controvertida o dudosa, el Abogado General se ha posicionado a favor de declarar la competencia del Tribunal de Justicia en 67 procedimientos, frente a los 16 en que se ha opuesto a ello. Por lo tanto, con carácter general, podemos decir que en la mayor parte de incidentes esta figura ha sido proclive a la expansión del concepto de órgano jurisdiccional con todas las consecuencias inherentes a ello. Además, debe ponerse de manifiesto que en un 82% de los casos estudiados, las conclusiones de los Abogados Generales han sido seguidas por el Tribunal de Justicia, otorgando o denegando la cualidad de órgano

⁹⁴² WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, *op. cit.*, pp. 306-307. ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, *op. cit.*, pp. 281-282.

jurisdiccional europeo a órganos estatales que pretendían intervenir en el diálogo prejudicial⁹⁴³.

5.- EL PRONUNCIAMIENTO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA RESPECTO DE LA DETERMINACIÓN DE LA COMPETENCIA: ¿AUTO O SENTENCIA?

En los 107 asuntos estudiados en nuestro trabajo, el Tribunal de Justicia se ha pronunciado mediante auto en 15 de ellos, frente a 92 en que lo ha hecho en sentencia. En la totalidad de los autos objeto de análisis, el Tribunal de Luxemburgo se ha declarado incompetente para responder la cuestión prejudicial, toda vez que el promotor de la misma no tenía la cualidad de órgano jurisdiccional europeo. Sin embargo, en la gran mayoría de las sentencias, de forma expresa o tácita, el Tribunal de Justicia se considera competente para conocer el fondo del asunto, dando una respuesta a la petición prejudicial efectuada. Solamente en 17 de ellas el juez europeo rechaza su competencia por falta de idoneidad del sujeto promotor del procedimiento prejudicial⁹⁴⁴.

Tal y como ha sido expuesto al principio de este Capítulo, el Reglamento de Procedimiento establece en su artículo 53.2 que cuando el Tribunal de Justicia sea manifiestamente incompetente para conocer de un asunto, este pueda decidir en cualquier momento, tras oír al Abogado General, resolver mediante auto motivado, sin continuar el procedimiento, disposición que se complementa con el artículo 100.2 de la misma norma adjetiva, según el cual el Tribunal de Justicia podrá constatar en todo momento que ha dejado de ser competente para conocer de la petición de decisión prejudicial⁹⁴⁵.

⁹⁴³ De hecho, este porcentaje resulta prácticamente coincidente con el que ofrecen algunos autores en relación al seguimiento que tienen las conclusiones de los Abogados Generales por parte del Tribunal de Justicia de una forma genérica. ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, op. cit., pp. 234-235, lo fija en un 88%; y WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., p. 60, en un 80%; ambos sobre el estudio de distintos periodos.

⁹⁴⁴ En cualquier caso, no podemos perder de vista que muchos de los autos no son publicados, a diferencia de las sentencias que raramente quedan inéditas. Véase: NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 250.

⁹⁴⁵ WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union*, op. cit., pp. 264-267 y 340. El actual artículo 53.2 del RPTJ se inspira en el artículo 92 del RPTJd, mientras que el citado

Por otra parte, el artículo 89 del Reglamento de Procedimiento establece que el auto contendrá: la indicación de que ha sido dictado por el Tribunal de Justicia; la designación de la Sala que ha conocido del asunto; la fecha de su adopción; la indicación del fundamento jurídico en el que se basa; el nombre del Presidente y de los Jueces que hayan participado en las deliberaciones, indicando el Juez Ponente; el nombre del Abogado General; el nombre del Secretario; la designación de las partes o de las partes del litigio principal; el nombre de sus representantes; la indicación de que el Abogado General ha sido oído; y el fallo, que comprenderá, en su caso, la decisión sobre las costas. No obstante, en los casos en que el citado Reglamento, disponga que el auto deberá ser motivado, como en el supuesto del artículo 53.2, éste contendrá además una exposición concisa de los hechos y los fundamentos de Derecho.

El dictado de un auto motivado por incompetencia o inadmisibilidad manifiesta, de conformidad con el artículo 53.2 del Reglamento de Procedimiento, tendrá lugar cuando una de las dos circunstancias sea apreciada de oficio por el propio Tribunal de Justicia⁹⁴⁶. Lo habitual, en estos casos, será que el informe preliminar del Juez Ponente se convierta en la base del auto que adoptará en la reunión general⁹⁴⁷.

En lo que respecta a la falta de competencia, esta forma anormal de terminar el procedimiento ya se empleó en 1980 en el asunto *Jules Borker*, en el cual el Tribunal de Justicia se negó a conocer la cuestión prejudicial planteada por el *Conseil de l'ordre des avocats à la Cour de Paris* francés al no ostentar éste la cualidad de jurisdicción⁹⁴⁸. A partir de 2001 se incrementó el dictado de autos por incompetencia manifiesta, que, sin entrar en el fondo del asunto, dejaron sin respuesta las peticiones de *Amtsgericht Heidelberg* y el *Amtsgericht Charlottenburg* alemanes, el *Landesgericht*

artículo 100.2 del RPTJ ha sido introducido en la última modificación importante de la norma adjetiva. Véase: SOCA: "El nuevo Reglamento del Tribunal de Justicia...", p. 121.

⁹⁴⁶ NAÔMÉ: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., pp. 169 y 249-256, relaciona y reseña un total de 60 autos dictados en este sentido entre 2001 y 2010, de los cuales solamente 6 lo son por incompetencia manifiesta, mientras que los 54 restantes responden a cuestiones de inadmisibilidad.

⁹⁴⁷ MARTÍNEZ GIMENO: "Cuestiones procedimentales (I)...", en Beneyto Pérez, J. M.: *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, op. cit., p. 768.

⁹⁴⁸ ATJUE 138/80 *Jules Borker* (1980, 01975).

Salzburg austríaco, el *Município de Barcelos* portugués e incluso, en fechas recientes, la *Úřad průmyslového vlastnictví* de la República Checa, por poner algunos ejemplos⁹⁴⁹.

Pero, como advertíamos, en la gran mayoría de asuntos examinados en nuestro trabajo, el Tribunal de Justicia ha finalizado el procedimiento a partir del dictado de una sentencia en la cual, si lo ha estimado oportuno, ha realizado las consideraciones que ha tenido por conveniente sobre las características orgánicas y funcionales de la instancia estatal solicitante y, a continuación, sobre su propia competencia para responder a las cuestiones prejudiciales planteadas.

Según el actual artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la sentencia contendrá la indicación de que ha sido dictada por el Tribunal; la designación de la formación que ha conocido del asunto; la fecha de su pronunciamiento; el nombre del Presidente y, en su caso, de los Jueces que hayan participado en las deliberaciones, indicando el Juez Ponente; el nombre del Abogado General; el nombre del Secretario; la designación de las partes o de los interesados mencionados en el artículo 23 del Estatuto que hayan participado en el procedimiento; el nombre de sus representantes; en el caso de los recursos directos y de casación, las pretensiones de las partes; en su caso, la fecha de la vista oral; la indicación de que el Abogado General ha sido oído y, en su caso, la fecha de sus conclusiones; una exposición concisa de los hechos; los fundamentos de Derecho; y el fallo, que comprenderá, en su caso, la decisión sobre las costas. A continuación, el artículo 88 de la norma procedimental establece que la sentencia se pronunciará en audiencia pública y que, además de ser notificada a las partes, se entregará una certificación de la misma al órgano jurisdiccional remitente, a los interesados mencionados en el artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia y al Tribunal General⁹⁵⁰.

Debemos señalar que en 17 de las 92 sentencias estudiadas, el Tribunal de Justicia se ha declarado incompetente porque el órgano remitente no constituía un órgano jurisdiccional europeo. El hecho que

⁹⁴⁹ AATJUE C-86/00 *HSB-Wohnbau GmbH* (2001, I-5353); C-497/08 *Amiraike Berlin GmbH* (2010, I-00101, § 16-22); C-447/00 *Holto Ltd* (2002, I-00735); C-408/09 *Município de Barcelos* (2010, I-00021, § 1-2); y C-49/13 *MF 7 a.s.* (2013, 00000).

⁹⁵⁰ WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union, op. cit.*, pp. 312-314.

esta declaración de incompetencia se produzca mediante sentencia y no por auto puede obedecer a distintos motivos: porque el Tribunal de Justicia no se haya percatado de su falta de competencia hasta una fase muy avanzada del procedimiento, a buen seguro por haber sido puesta de manifiesto esta circunstancia por las partes o por cualquiera de los intervinientes en sus observaciones; por haberse producido una modificación normativa nacional en lo que afecta al estatuto y funciones del órgano remitente durante la tramitación del incidente antes del dictado de la resolución; porque el juez europeo, a pesar de tener dudas sobre su competencia, es prudente y espera oír a los participantes e incluso al Abogado General antes de tomar su decisión; o porque el órgano remitente solicita, en interpretación del artículo 267 del TFUE, si puede remitirle cuestiones prejudiciales, lo que le obliga, sin duda, a entrar en el fondo del asunto y a resolver en sentencia⁹⁵¹.

Ya en 1982, tras sentar que el *Präsidenten des Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen* alemán no constituía un órgano jurisdiccional apto para plantear cuestiones prejudiciales, el Tribunal de Justicia decidió que no era competente para responder a las cuestiones planteadas por esta instancia arbitral⁹⁵². Pero la declaración de incompetencia mediante sentencia se empieza a generalizar a partir del año 1995, con la recaída en el procedimiento *Job Centre Coop. ARL* en el cual el Tribunal de Justicia negó la condición de jurisdicción del *Tribunale civile e Penale di Milano* de Italia y, en consecuencia, manifestó carecer de competencia para enjuiciar el fondo del asunto⁹⁵³. En fechas recientes, concretamente en 2014, se ha reproducido la misma situación en el caso *TDC A/S*, al respecto del *Teleklagenævnet* de Dinamarca⁹⁵⁴.

En la mayor parte de estas sentencias, el Tribunal de Justicia declara su incompetencia de forma estereotipada, después de analizar la naturaleza y características del órgano estatal promotor del reenvío, expresando que “...no tiene competencia para pronunciarse sobre las cuestiones prejudiciales planteadas...” o bien que “...no es competente para responder a la

⁹⁵¹ NAOME: *Le renvoi préjudiciel...*, op. cit., p. 249. PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., pp. 80-81. BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, op. cit., pp. 400-402.

⁹⁵² STJUE 102/81 “Nordsee” *Deutsche Hochseefischerei GmbH* (1982, 00241, § 13, 16 y fallo).

⁹⁵³ STJUE C-111/94 *Job Centre Coop. ARL* (1995, I-03361, § 12 y fallo).

⁹⁵⁴ STJUE C-222/13 *TDC A/S* (2014, 00000, § 38 y fallo).

cuestión planteada..."⁹⁵⁵. Aún con ello, como exponíamos al principio de este capítulo, algunas de las sentencias emplean erróneamente la noción de inadmisibilidad para referirse a supuestos de incompetencia. Así en el asunto *Pierre Corbiau* el Tribunal de Justicia establecía que "*el directeur des contributions no es un órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 177 del Tratado y que procede declarar la inadmisibilidad de su cuestión*"⁹⁵⁶; de forma similar en el caso *Procesos penales contra X* señalaba que "*no puede considerarse que la Procura della Repubblica constituya un órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 177 del Tratado, debiendo declararse la inadmisibilidad de sus cuestiones*"⁹⁵⁷; y, aun en el reciente procedimiento *Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou*, expresaba que "*De las anteriores consideraciones apreciadas en conjunto resulta que, en el contexto que ha originado la presente petición de decisión prejudicial, el Elegktiko Synedrio no es un órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 267 TFUE, y por consiguiente no está facultado para presentar una petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia. Por ello, debe declararse inadmisibile la petición de decisión prejudicial presentada por el Elegktiko Synedrio*"⁹⁵⁸.

Podemos decir, en definitiva, que el Tribunal de Luxemburgo no actúa siempre sobre la base de un mismo patrón para declarar su incompetencia por razón del órgano estatal remitente. En algunas ocasiones sus resoluciones adoptan forma de auto y, en otras, de sentencia. No obstante, cuando estima que el ente promotor del reenvío constituye un órgano jurisdiccional en el sentido europeo, responde siempre las cuestiones planteadas por medio de sentencia, a menos que existan otros motivos que puedan conducir a declarar su incompetencia o la inadmisibilidad de la petición.

⁹⁵⁵ SSTJUE C-134/97 *Victoria Film A/S* (1998, I-07023, § 19 y fallo); C-178/99 *Doris Salzmann* (2001, I-04421, § 22 y fallo); C-516/99 *Walter Schmid* (2002, I-04573, § 44 y fallo); C-182/00 *Lutz GmbH y otros* (2002, I-547, § 17 y fallo); C-53/03 *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) y otros* (2005, I-04609, § 38 y fallo); C-96/04 *Standesammt Standt Niebüll* (2006, I-03561, § 20 y fallo); C-125/04 *Guy Denuit y Betty Cordenier* (2005, I-00923, § 17 y fallo); C-196/09 *Paul Miles y otros* (2011, I-05105, § 46 y fallo); C-517/09 *RTL Belgium SA* (2010, I-14093, § 49 y fallo); C-482/10 *Teresa Cicala* (2011, 00000, § 31 y fallo); y C-394/11 *Valeri Hariev Belov* (2013, 00000, § 55 y fallo).

⁹⁵⁶ STJUE C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277, § 17 y fallo).

⁹⁵⁷ STJUE asuntos acumulados C-74/95 y C-129/95 *Procesos penales contra X* (1996, I-06609, § 20).

⁹⁵⁸ STJUE C-363/11 *Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou* (2012, 00000, § 33-34).

6.- LA COMPETENCIA DIFUSA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA EN EL ÁMBITO PREJUDICIAL.

6.1.- La falta de rigor en el uso del concepto de órgano jurisdiccional.

En sus conclusiones en el asunto *François De Coster*, de 2001, el Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer denunciaba que el Tratado (en aquel momento el TCE) no definiera la noción de órgano jurisdiccional y que tampoco lo hubiera hecho con precisión el Tribunal de Justicia, que se había limitado a establecer unos criterios orientativos. A su entender, el resultado de ello era *“una jurisprudencia flexible en exceso y carente de la necesaria coherencia, con el déficit de seguridad jurídica que comporta. Las profundas contradicciones que se observan entre las soluciones propuestas por los abogados generales en sus conclusiones y las adoptadas por el Tribunal de Justicia en sus sentencias ilustran la falta de señalización en el camino, con el consiguiente riesgo de extravío. Es una jurisprudencia casuística, muy elástica y poco científica, con unos contornos tan difusos que admitiría una cuestión prejudicial suscitada por Sancho Panza como gobernador de la ínsula de Barataria”*⁹⁵⁹.

A entender de este Abogado General, la ausencia de un concepto sistemático de órgano jurisdiccional de un Estado miembro, remendada por interpretaciones vacilantes y confusas, desembocaba en peligroso terreno de la inseguridad jurídica. Por ello nos decía que, si en las relaciones jurídicas la incertidumbre es perturbadora, la desazón es mayor cuando afecta a una noción que, como la de órgano jurisdiccional, es de orden público. Y es que, en realidad, el concepto de órgano jurisdiccional determina la competencia del Tribunal de Justicia para impulsar un

⁹⁵⁹ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 13-14). En nota a pie de página aclara: *“M. de Cervantes, El ingenioso hidalgo Don Quijote de La Mancha, relata las experiencias judiciales de Sancho Panza como gobernador de la ínsula de Barataria en los capítulos XLV, XLVII, XLIX y LI de la segunda parte. Es curioso constatar que, en el último capítulo citado, Sancho Panza ejerce una competencia prejudicial, antecedente literario de la que ahora desempeña el Tribunal de Justicia. Un día se puso a juzgar y le plantearon la pregunta que le formulaban cuatro jueces encargados de aplicar una norma que exigía de los que pretendían atravesar un caudaloso río por un puente que jurasen adónde y a qué iban, de manera que, si decían verdad, había que dejarles pasar libremente y, si mentían, sólo podrían esperar la muerte en la horca allí instalada. Como un hombre juró que iba a morir en la horca, se planteaba el dilema de que, si era ahorcado, habría dicho la verdad y merecería ser libre y cruzar el río, mientras que, si no lo ajusticiaban, habría dicho un embuste y, según la ley, debería morir. El pronunciamiento prejudicial de Sancho Panza, siguiendo los consejos que otrora le diera Don Quijote, se decantó por aplicar la regla de que, cuando la justicia está en duda, hay que acogerse a la misericordia”*.

proceso trascendental para la construcción y consolidación del ordenamiento jurídico europeo⁹⁶⁰.

Según el artículo 5 del TUE la delimitación de competencias de la Unión Europea se rige por el principio de atribución, propio de todas las organizaciones internacionales. Por lo tanto, la Unión debe actuar dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en los Tratados para lograr los objetivos que éstos determinan. Desde este punto de vista, no puede obviarse que esta atribución competencial queda en ocasiones desperdigada a lo largo de los Tratados y suele precisar, por parte del Tribunal de Justicia, de concreción⁹⁶¹, que debe ser rigurosa y sistemática. En palabras de Ruiz-Jarabo Colomer, *“Las reglas del juego deben ser precisas en una Comunidad de Derecho. Los jueces nacionales y los ciudadanos comunitarios tienen derecho a saber, de antemano, quiénes pueden ser considerados órganos jurisdiccionales a los efectos del artículo 234 CE”*⁹⁶².

Efectivamente, la admisión de órganos administrativos en este diálogo de jueces y entre jueces no solamente supone una alteración del régimen competencial, sino también la aparición de efectos perturbadores en el propio ordenamiento europeo, ya que la finalidad de la cuestión prejudicial no es asistir a entes del poder ejecutivo. Las estructuras administrativas que resuelven con criterios de legalidad, no necesariamente están integradas por juristas, lo que ya de entrada puede dar lugar a que la formulación de una cuestión prejudicial no sea la más conveniente o carezca del necesario rigor y precisión técnica. A partir de aquí, podrían darse distintos supuestos que, a buen seguro distintos los queridos por el Derecho originario. Así, el órgano que revisara una decisión administrativa, pronunciada mediando la respuesta del Tribunal de Justicia, podría considerar innecesaria la remisión o estimar que debería haber sido enfocada desde otro punto de vista. Si además llegara al convencimiento de que no era necesaria ni la interpretación ni la aplicación de normas del ordenamiento jurídico de la Unión, la cuestión

⁹⁶⁰ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 58-61). CIENFUEGOS MATEO: “Noción de órgano jurisdiccional...”, *op. cit.*, pp. 28-29.

⁹⁶¹ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: “Las competencias de la Unión Europea (I)”, en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo I, pp. 436 y 441.

⁹⁶² CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 61). CIENFUEGOS MATEO: “Noción de órgano jurisdiccional...”, *op. cit.*, p. 37.

prejudicial y los esfuerzos realizados habrían sido inútiles y el Tribunal de Justicia deslegitimado en la práctica, al prescindirse de sus resoluciones. En otro caso, si el juzgado o tribunal estimara que la cuestión debió ser formulada de manera diferente, tendría que quedar a expensas de la planteada con anterioridad y de la respuesta recibida, con dificultades para volver a llamar a las puertas del Tribunal de Luxemburgo. En consecuencia, resulta grave que en el sistema de cooperación judicial se inmiscuyan órganos administrativos, muchas veces carentes de independencia y de la necesaria preparación jurídica de sus miembros⁹⁶³.

6.2.- Propuestas de sistematización del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer.

A la vista de todo lo expuesto, Ruiz-Jarabo Colomer propuso, en sus conclusiones en el procedimiento *François De Coster*, que el Tribunal de Justicia reelaborara una nueva noción de órgano jurisdiccional a los efectos de plantear cuestiones prejudiciales. El enfoque no era ajeno a la necesidad de que la definición se hiciera en el seno del Derecho comunitario, lejos de ser explicado con las categorías propias del Derecho nacional, toda vez que es en el ordenamiento jurídico europeo y en función de sus necesidades estructurales propias donde debía ser abordada la tarea. Y ello con la finalidad de que ningún sector del Derecho comunitario pudiera escapar al proceso armonizador⁹⁶⁴.

Como regla general consideró que deberían ser incluidos en el concepto todos los órganos integrados en la estructura judicial nacional. A su entender el ejercicio de la potestad jurisdiccional se atribuye a órganos creados por ley, cuyos miembros están sometidos a su imperio y actúan, en la resolución de conflictos intersubjetivos que les son planteados, con radical independencia, respetando el principio de contradicción. Por otra

⁹⁶³ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 76-79): “En suma, al admitir una cuestión prejudicial planteada por órganos administrativos se entorpece gravemente el diálogo entre jueces instaurado por el Tratado, se tergiversa su finalidad y se desnaturaliza la protección jurisdiccional del ciudadano”. Véanse también las CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-195/06 *Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria)* (2007, I-08817, § 35-37).

⁹⁶⁴ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 80-82).

parte, enfatizaba que el ejercicio de la potestad jurisdiccional, la de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, se encomendaba exclusivamente a los jueces integrantes del poder judicial, siendo, por tanto, un campo vedado a cualesquiera otros servidores públicos. Las conclusiones en el asunto *François De Coster* entienden el procedimiento prejudicial como un mecanismo de cooperación en el que sus promotores sólo deben ser órganos judiciales, esto es los que tienen atribuida, con la expresada exclusividad, la potestad de juzgar. No obstante en las mismas conclusiones se puntualizó que no toda cuestión remitida por un órgano de esta naturaleza debía ser automáticamente resuelta en cuanto al fondo, sino solamente aquellas en las que los juzgados y tribunales remitentes actuaran en calidad de órganos jurisdiccionales, estando pendiente un litigio, un conflicto interpartes que esté llamado a resolver interpretando y aplicando normas jurídicas. Dicho de otra forma, debe encontrarse en el ejercicio de su potestad de juzgar. Por el contrario, opinaba que las instancias que no formaban parte de la estructura judicial interna, no podían ser consideradas órganos jurisdiccionales: “la cuestión prejudicial es un diálogo de jueces y entre jueces” añadía⁹⁶⁵.

Sin embargo, Ruiz-Jarabo Colomer, conocedor en profundidad de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, estimó conveniente formular una excepción a la regla general de circunscripción a la judicatura, según la cual deberían quedar incluidos en la noción todos aquellos órganos que, sin formar parte de la estructura judicial, tuvieran la última palabra en el ordenamiento jurídico nacional, por quedar su decisión fuera de los cauces de revisión ante los juzgados y tribunales internos. En este caso entraría en juego el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y también la uniformidad y coherencia en la aplicación del Derecho comunitario, circunstancia que acentuaría la necesidad de una respuesta por parte del Tribunal de Justicia con el fin de evitar divergencias en el seno del ordenamiento jurídico europeo⁹⁶⁶.

Esta alteración de la regla general exigiría, desde su punto de vista, una interpretación estricta de los criterios establecidos inicialmente con la

⁹⁶⁵ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 83-86).

⁹⁶⁶ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 87-88). CIENFUEGOS MATEO: “Noción de órgano jurisdiccional...”, *op. cit.*, pp. 37-38.

doctrina *Veuve G. Vaassen-Göbbels* y por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, especialmente en cuanto a los requisitos de independencia y contradicción⁹⁶⁷.

Esta nueva reformulación del concepto de órgano jurisdiccional, señalaba algunas ventajas de la propuesta. En primer lugar, que la labor del Tribunal de Justicia sería más sencilla y tendría la virtud de producir resultados mucho más nítidos, pudiendo declararse incompetente en todas aquellas cuestiones prejudiciales promovidas por órganos que no cumplieran la regla formulada con carácter general o su excepción. En segundo lugar, que se reduciría el número de cuestiones prejudiciales, dado que serían pocas las formuladas por instancias no jurisdiccionales que el Tribunal de Justicia debería resolver, porque la existencia de decisiones administrativas no revisables por un órgano judicial tienen carácter excepcional en prácticamente todos los ordenamientos internos. Y, en tercer lugar, sería más difícil atentar, de forma indirecta, contra la interpretación uniforme del Derecho de la Unión Europea que se pretende desde el diálogo prejudicial⁹⁶⁸.

El giro jurisprudencial reclamado por Ruiz-Jarabo Colomer, tendente –como es de ver– a la restricción, fue desoído en el propio asunto *François De Coster*. El Tribunal de Justicia se declaró competente para resolver la petición prejudicial planteada por el *Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale*, de Bélgica, en contra de lo sugerido por el Abogado General⁹⁶⁹. A pesar de ello, parece que las tesis plasmadas en el caso *François De Coster* fueron calando poco a poco en Luxemburgo, de tal modo que poco después el Tribunal de Justicia se negó a responder las cuestiones prejudiciales reenviadas por la *Berufungssenat V der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland* austríaca,

⁹⁶⁷ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 89-95). ALONSO GARCÍA: “La noción de ‘órgano jurisdiccional’...”, *op. cit.*, p. 155.

⁹⁶⁸ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 87-88). CIENFUEGOS MATEO: “Noción de órgano jurisdiccional...”, *op. cit.*, pp. 37-38.

⁹⁶⁹ STJUE C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445, § 9-22); y CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el mismo asunto (2001, I-09445, § 102-119).

por el *Epitropi Antagonismou* griego o por la *Prud'homie de pêche de Martigues*⁹⁷⁰.

Este mayor rigor en la doctrina del Tribunal de Justicia en torno al alcance de la noción europea de jurisdicción fue percibido por el propio Ruiz-Jarabo Colomer. Así, en sus conclusiones evacuadas en el asunto *Elizabeth Florance Emmanuel*, indicó: “En unas conclusiones anteriores he puesto de relieve la insuficiente precisión de la noción de órgano jurisdiccional a los efectos del artículo 234 CE, en las sentencias de este Tribunal de Justicia, proponiendo incluir en esa definición a todos los órganos integrados en cada estructura judicial nacional, así como a los que, sin estar comprendidos en esas estructuras, deciden sin posibilidad de un recurso judicial ulterior. [...] En la reciente jurisprudencia se aprecia cierta tendencia hacia una exégesis más estricta de los rasgos descriptivos de esos entes, en particular, en relación con el criterio de su independencia, más acorde con mi opinión, evolución que ha de proseguir en las demás notas características”⁹⁷¹. Y en la opinión emitida en el caso *Kommunikationsbehörde Austria* reiteraba: “La reciente evolución jurisprudencial muestra un celo más intenso en la caracterización de los trazos que perfilan la noción de órgano jurisdiccional, especialmente el de la independencia, vislumbrándose una posición próxima a la de las conclusiones *De Coster*”⁹⁷².

Sin embargo, el Abogado General, exigente con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y consigo mismo, al respecto de la sistematización del concepto europeo de jurisdicción, introdujo, en el asunto *Umweltanwalt von Kärnten* (también conocido como *Alpe Adria Energia SpA*), una segunda excepción a la regla general. Según ésta, también deberían ser admitidos como órganos jurisdiccionales de los Estados miembros entes parajudiciales, al margen de que sus resoluciones fueran o no susceptibles de ulterior recurso ante los juzgados y tribunales internos, siempre que tuvieran atribuidas facultades en virtud de una norma formal o

⁹⁷⁰ SSTJUE C-516/99 *Walter Schmid* (2002, I-04573, § 17-33); y C-53/03 *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) y otros* (2005, I-04609, § 21-38); y ATJUE C-109/07 *Jonathan Pilato* (2008, I-03503, § 19-31).

⁹⁷¹ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-259/04 *Elizabeth Florence Emanuel* (2006, I-03089, § 25-26).

⁹⁷² CAG Ruiz-Jarabo Colomer en los asuntos C-195/06 *Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria)* (2007, I-08817, § 38); y C-393/06 *Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt, GmbH* (2008, I-02339); y C-195/06 *Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria)* (2007, I-08817, § 27).

materialmente constitucional, en cuyo caso entraría en juego una voluntad íntimamente vinculada a la identidad y a la autonomía constitucional nacional, que el Tribunal de Justicia debería respetar⁹⁷³.

Las sentencias recaídas con posterioridad a las conclusiones vertidas en el asunto *Umweltanwalt von Kärnten* parecen seguir la tendencia a acotar con mayor rigor el concepto de órgano jurisdiccional y, por consiguiente, la competencia del Tribunal de Justicia, que ya se advirtió después del procedimiento *François De Coster*. Sin embargo, lejos aún de las exigencias propugnadas por el Ruiz-Jarabo Colomer. Lo vemos especialmente en el asunto *Robert Koller* respecto del *Oberste Berufungs- und Disziplinarkommission* austriaco⁹⁷⁴, en el procedimiento del interés de *RTL Belgium SA* en relación al *Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel* belga⁹⁷⁵ o en el caso *Dan Bengtsson* en cuanto a la *Mora Kommun, Miljö- och hälsoskydds nämnden* sueca⁹⁷⁶. En todas estas ocasiones, los razonamientos que llevan al Tribunal de Justicia a declararse o no competente para la resolución del incidente no responden al escalonamiento argumental propuesto por el tantas veces citado Abogado General. En síntesis sería el siguiente: 1) el examen de la naturaleza del órgano remitente, que podría obviarse, en principio, en el supuesto de estar integrado en el poder judicial, y que exigiría, en caso contrario, el análisis bien del fundamento normativo (constitucional o legal) del órgano parajudicial correspondiente, bien de los efectos de sus resoluciones (recurribles o no ante los juzgados y tribunales del sistema judicial), seguido, en su caso, del análisis de los criterios *Veuve G. Vaassen-Göbbels* de forma estricta; 2) una vez superada la anterior criba, y sólo entonces, vendría el examen del contexto de su intervención en el litigio principal, que debería mantenerse en el terreno jurisdiccional y no administrativo; y, finalmente, 3) focalizarse en el estudio de la cuestión prejudicial planteada en sí misma y que abarcaría el control de distintos elementos, tanto formales como materiales (la motivación, su vinculación

⁹⁷³ CAG Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-205/08 *Umweltanwalt von Kärnten* (2009, I-11525, § 42-53). ALONSO GARCÍA: "La noción de 'órgano jurisdiccional'...", *op. cit.*, p. 155.

⁹⁷⁴ STJUE C-118/09 *Robert Koller* (2010, I-13627, § 21-24).

⁹⁷⁵ ATJUE C-517/09 *RTL Belgium SA* (2010, I-14093, § 31-49).

⁹⁷⁶ ATJUE C-344/09 *Dan Bengtsson* (2011, I-01999, § 11-26).

con una norma europea, la necesidad de la respuesta prejudicial para resolver el litigio principal, etc.)⁹⁷⁷.

Por otra parte, cabe decir que a pesar de no haberse producido hasta la actualidad el giro jurisprudencial reclamado, la doctrina científica, prácticamente de forma unánime, ha aplaudido la propuesta del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer y ha reiterado la necesidad imperiosa de sistematización, con carácter restrictivo, del concepto de órgano jurisprudencial a los efectos del planteamiento de cuestiones prejudiciales⁹⁷⁸.

No hemos encontrado, hasta el momento, posicionamientos doctrinales en un sentido contrario, es decir que abogaran por una mayor flexibilidad de la noción, que permitiera incluir en la misma cualesquiera instancias estatales o internacionales que precisaran una respuesta útil respecto las dudas de interpretación o alcance que les infundiera la aplicación del Derecho europeo, de conformidad con interpretaciones finalistas del artículo 267 del TFUE o de preceptos antecesores. Solamente algunos Abogados Generales, en supuestos puntuales, han solicitado una mayor apertura. Así, el Abogado General Sharpston, en sus conclusiones emitidas en el asunto *Paul Miles y otros*, solicitaba que la *Chambre de recours des Écoles européennes* fuera considerada un órgano jurisdiccional, dado que “una interpretación estricta sería contraria a la finalidad y al espíritu del procedimiento prejudicial. Constituiría la antítesis del espíritu de cooperación judicial en que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia tanto insiste”⁹⁷⁹.

De forma similar, en el procedimiento *Angelo Alberto Torresi y Pierfrancesco Torresi* el Abogado General Wahl decía: “Creo que ciertamente es de la mayor importancia que el Tribunal de Justicia conserve cierta flexibilidad

⁹⁷⁷ Lo sintetiza magistralmente ALONSO GARCÍA: “La noción de ‘órgano jurisdiccional’...”, *op. cit.*, pp. 160-161.

⁹⁷⁸ Entre otros: NEVILLE, L.; KENNEDY, T.: *The Court of Justice of the European Communities*, Sweet & Maxwell, London, 1994, pp. 209 y ss.; VANDERSANDEN: *Renvoi préjudiciel...*, *op. cit.*, pp. 47-48; ANDERSON; DEMETRIOU: *References to the European Court*, *op. cit.*, pp. 36-37; BROBERG; FENGER: *Preliminary References...*, *op. cit.*, pp. 70-71; SARMIENTO: *Poder judicial e integración europea...*, *op. cit.*, pp. 200-203; CIENFUEGOS MATEO: “Juez nacional – Tribunal de Justicia...”, en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas...*, tomo V, *op. cit.*, pp. 574-575; BARAV: “*Tâtonnement préjudiciel...*”, *op. cit.*, pp. 40-41; y TRIDIMAS: “*Knocking on Heaven’s Door...*”, *op. cit.*, pp. 30-34, al margen de otros autores que ya hemos citado en este Capítulo.

⁹⁷⁹ CAG Sharpston en el asunto C-196/09 *Paul Miles y otros* (2011, I-05105, § 75).

*para la apreciación de los criterios relevantes en relación con el artículo 267 TFUE. La razón para ello es doble. Por una parte, las diferencias entre los sistemas legales de los 28 Estados miembros actuales son tan significativas que no pueden encajar en una sola y omnicomprendensiva definición de ‘órgano jurisdiccional’. Por otro lado, es innegable que esos sistemas legales, incluida la estructura y la organización judicial, evolucionan de forma continua. Es obligado, a mi juicio, que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia tenga en cuenta esos cambios en el plano nacional y evolucione en concordancia con ellos”*⁹⁸⁰. En el caso *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* el Abogado General Szpunar se manifestaba en un sentido similar⁹⁸¹.

Pero al margen de la adhesión a la propuesta de sistematización del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer y de su insistencia en el desbarajuste jurisprudencial entorno a la noción de órgano jurisdiccional de un Estado miembro, la doctrina científica no ha ido más allá. Únicamente Wägenbaur realiza una aportación original, en las que, no obstante, no estamos de acuerdo. Dicho autor sugiere la instauración de un procedimiento informal, previo al reenvío prejudicial, en el cual los órganos estatales que pretendieran llevar a cabo una petición prejudicial, pudieran consultar al Tribunal de Justicia sobre su aptitud para hacerlo. Según su propuesta, el procedimiento no debería incluir fase de observaciones o alegaciones escritas. Su finalidad sería evitar la formulación de cuestiones prejudiciales en las que el Tribunal de Luxemburgo hubiera de declararse incompetente sin entrar a conocer el fondo del asunto. Desde su punto de vista, se agilizaría la tramitación de cualquier petición, dado que se reducirían los plazos de resolución y ahorraría esfuerzos a los órganos nacionales y también al Tribunal de Justicia⁹⁸².

A nuestro entender, la propuesta de Wägenbaur, pese a su originalidad, no puede ser sustentada. En primer lugar, desde un punto de vista práctico, no conseguiría el efecto pretendido sino más bien el contrario. Así el Tribunal de Justicia tendría que emplear igual o más

⁹⁸⁰ CAG Wahl en los asuntos acumulados C-58/13 y C-59/13 *Angelo Alberto Torresi y Pierfrancesco Torresi* (2014, 00000, § 27).

⁹⁸¹ CAG Szpunar en el asunto C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000, § 50-52).

⁹⁸² WÄGENBAUR: *Court of Justice of the European Union, op. cit.*, p. 76.

tiempo y recursos a fin de dar una respuesta a esta consulta previa, con las agravantes que supondría la introducción de un nuevo procedimiento en el seno de la institución, por informal que fuera. Por otra parte, el autor tampoco nos indica qué tipo de resolución se dictaría en este procedimiento ni si frente a la misma estaría previsto algún mecanismo de revisión. Pero, por encima de todo, se estaría desnaturalizando el propio incidente prejudicial. Como ya hemos tenido ocasión de exponer, resulta una práctica habitual (quizás no tanto como sería deseable), que ante las dudas de su aptitud para intervenir en el diálogo prejudicial, los órganos estatales formularan, dentro del mismo procedimiento de cooperación, una solicitud de interpretación del artículo 267 del TFUE. En este sentido, más que proceder al establecimiento de un procedimiento previo, a buen seguro sería más efectivo que por medio de documentos similares a las *Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales...* se incentivara a los órganos estatales a solicitar una interpretación del artículo 267 del TFUE para despejar las dudas que pudieran albergar al respecto de su capacidad u obligación de formular peticiones prejudiciales y obtener respuesta de las mismas⁹⁸³.

La reivindicación del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer nos parece la única opción válida para poner fin a la actual situación, a menos que, de su efectiva adopción por parte del juez europeo, se pusiera de manifiesto lo contrario. Por el momento, la inexistencia de una noción sistemática de órgano jurisdiccional genera inseguridad y conduce a una competencia difusa del Tribunal de Justicia, que le permite un mayor margen para consolidar su posición cada vez más jerárquica en el entorno institucional de la Unión Europea.

⁹⁸³ PERTEK: *Coopération entre juges...*, op. cit., p. 81.

Conclusiones

I

El procedimiento prejudicial establecido en los sucesivos Tratados de las Comunidades Europeas y, posteriormente, de la Unión Europea, para garantizar la interpretación y aplicación uniforme de las normas comunes ha constituido un instrumento esencial en el proceso de integración. El referido procedimiento se concibe como un mecanismo de cooperación que apodera a los juzgados y tribunales estatales para la aplicación de las normas europeas y deja en manos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea la interpretación y enjuiciamiento de las mismas. La jurisprudencia y la doctrina lo han asimilado a un diálogo entre jueces, que se inicia cuando un juzgado o tribunal de un Estado miembro interroga al Tribunal de Justicia de la Unión sobre una materia y éste contesta expresamente a dicha pregunta. La importancia de este diálogo o interacción reside especialmente en el hecho que las sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia en procedimientos prejudiciales resultan vinculantes no solamente para la instancia judicial que planteó la cuestión, sino también para el resto de órganos jurisdiccionales y demás autoridades públicas de todos los Estados miembros.

II

El mecanismo de cooperación prejudicial, que en los Tratados constitutivos se prevé horizontal, bilateral y entre iguales, con preguntas y respuestas recíprocas y responsabilidades compartidas, se ha tornado progresivamente de carácter vertical, multilateral y jerárquico. Ello es así por cuanto el Tribunal de Justicia, en su condición de intérprete del Derecho europeo, ha empleado la cuestión prejudicial no solamente para reforzar los fundamentos de la Unión, sino también para redefinir sus atribuciones. Ha ensanchado sus competencias para situarse en una posición de superioridad frente a los órganos jurisdiccionales estatales, a los que, a su vez, ha ido delimitando sus facultades. La fórmula utilizada por el Tribunal de Justicia para llevar a cabo este cambio de paradigma en el escenario cooperativo ha consistido en determinar unilateralmente en

qué términos se establecía el diálogo, esto es de qué forma se podía activar y desarrollar la cuestión prejudicial. Lo ha llevado a cabo a partir de dos líneas aparentemente contrapuestas: endurecer el diálogo, por un lado, y flexibilizarlo, por el otro. Sin embargo, ambas persiguen la misma finalidad.

III

El Tribunal de Justicia, en este camino por situarse en la cúspide de conjunto de instancias judiciales europeas, no solamente ha establecido las condiciones en las que debía desarrollarse el diálogo, sino que también ha seleccionado qué entes podían dar inicio al mismo y recibir una respuesta prejudicial. La imprecisión de los Tratados y del Derecho derivado acerca de la expresión “*órgano jurisdiccional de un Estado miembro*” autorizado u obligado al planteamiento de cuestiones prejudiciales, sumada a la complejidad y diversidad de realidades institucionales y judiciales de los Estados miembros, ha llevado al Tribunal de Justicia a la creación de un concepto propio de órgano jurisdiccional. Según su jurisprudencia se trata de un concepto autónomo del Derecho europeo, distinto al de los Estados miembros; y unitario, toda vez que no efectúa distinción entre los órganos jurisdiccionales facultados para hacer uso del instrumento de cooperación y aquellos que vienen obligados a plantear cuestiones prejudiciales por no ser sus decisiones susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno. Por lo tanto, se ha arrogado y ha sustraído la facultad estatal de decidir qué entes constituyen órganos jurisdiccionales de los Estados miembros y si éstos pueden intervenir o no en el diálogo prejudicial.

IV

El Tribunal de Justicia, pese a referirse constantemente al concepto de órgano jurisdiccional y reconocer que es exclusivo del Derecho de la Unión Europea, nunca ha efectuado su formulación teórica. No ha acometido una definición abstracta y genérica de la noción, posiblemente para evitar que determinadas instancias estatales quedaran privadas del mecanismo prejudicial y, por lo tanto, fuera de su control y del Derecho de la Unión. Lo que ha hecho, progresivamente, es fijar los criterios que debe

cumplir un órgano que pretenda activar el diálogo prejudicial y que podemos sintetizar del siguiente modo: *a) El origen legal*, esto es que el órgano haya sido creado por una norma estatal y forme parte de la estructura institucional pública del Estado. Su constitución y control no puede quedar sujeto a la voluntad de las partes en litigio. *b) El carácter permanente*, en el entendimiento que debe tratarse de una instancia establecida para ejercer sus funciones de forma duradera y sin ningún tipo de límite temporal. Así quiere excluirse del diálogo prejudicial a los órganos creados de manera provisional o puntual para la resolución de una disputa específica. *c) La jurisdicción obligatoria*, en una doble vertiente: por una parte, la imposibilidad de los litigantes de acudir a una instancia distinta y, por otra, el carácter vinculante de sus resoluciones para las partes y para los poderes públicos. *d) El procedimiento contradictorio*, referido de forma amplia a que el órgano tramite un procedimiento *interpartes* y en el que las partes tengan derecho a ser oídas. *e) La aplicación de normas de Derecho*, por parte del órgano, para la resolución de la controversia y de forma ineludible de normas del ordenamiento europeo. Los entes que únicamente empleen la equidad no podrán acceder al incidente prejudicial. *f) La independencia*, que implica ante todo que el órgano tenga la cualidad de tercero en relación con las partes. Desde un punto de vista externo, ha de ofrecer garantías de estar protegido de injerencias o presiones que puedan hacer peligrar la autonomía en el enjuiciamiento por sus miembros de los litigios que se le sometan; y, desde un punto de vista interno, debe ser imparcial, esto es, guardar igualdad de distancias con respecto a las partes del litigio y a sus intereses respectivos en relación con el objeto de aquél. *g) Y*, en último lugar la realización de una *función jurisdiccional*, que obliga a plantear la cuestión prejudicial en el marco de un verdadero litigio y el cometido del órgano debe consistir en poner fin al mismo, en contraposición a tareas consultivas o administrativas.

V

Estos criterios establecidos por el Tribunal de Justicia para apreciar si una instancia estatal posee la cualidad de jurisdicción facultada u obligada a plantear cuestiones prejudiciales no han recibido un enfoque

uniforme en su jurisprudencia. Su tratamiento tampoco muestra una clara línea evolutiva. Algunos requisitos como el origen legal, el carácter permanente y la aplicación de normas de Derecho han permanecido sin excesivos cambios. Sin embargo, otros, precisamente los más definitorios de un órgano jurisdiccional, han recibido interpretaciones vacilantes y confusas. Así, la obligatoriedad de la jurisdicción, se ha empleado indistintamente en una y otra vertiente, sin ser aclarado su alcance. La contradicción en el procedimiento se ha dicho que no era un criterio absoluto y, en multitud de ocasiones, se ha prescindido del mismo. La necesaria independencia ha llegado a relativizarse hasta límites impensables en cualquier ordenamiento estatal, por medio de particulares exégesis de las normas relativas a la composición y estatuto personal de los miembros del órgano. Al margen de ello, la definición de la función jurisdiccional por parte del Tribunal de Justicia ha sido totalmente inconsistente.

VI

La inexistencia de un concepto teórico y abstracto de órgano jurisdiccional y la laxitud interpretativa de los criterios fijados para su identificación ha dado lugar a una jurisprudencia totalmente casuística, en la que es necesario su estudio caso por caso. Del conjunto de asuntos analizados se desprende que el Tribunal de Justicia ha empleado su particular noción de órgano jurisdiccional de dos formas distintas. Por una parte, de forma restrictiva, en el sentido que ha dejado fuera de la misma a determinados juzgados y tribunales del sistema judicial de los Estados, especialmente al entender que no realizaban una función jurisdiccional (efecto del endurecimiento del diálogo). Pero, sobre todo, de forma expansiva, es decir considerando órganos jurisdiccionales a todo tipo de entes, más allá de los que conforman el poder judicial de los Estados miembros, desde instancias administrativas y organismos al servicio de la administración a tribunales internacionales, pasando por consejos de Estado y tribunales de cuentas (efecto de la flexibilización del diálogo). El Tribunal de Justicia ha querido justificar esta proyección expansiva en la necesidad de proporcionar una respuesta útil a los órganos remitentes de

cuestiones prejudiciales, sin la cual no sería posible la aplicación uniforme del Derecho europeo.

VII

La ausencia de un concepto claro de órgano jurisdiccional permite al Tribunal de Justicia adueñarse de su propia competencia, lo que provoca, cuanto menos, inseguridad jurídica. La admisión de instancias no judiciales en el diálogo prejudicial, lo complica y lo desnaturaliza. Por lo tanto, es necesario que el Tribunal de Justicia reelabore un nuevo concepto de órgano jurisdiccional de un Estado miembro a los efectos de plantear cuestiones prejudiciales. En este sentido, a día de hoy, la propuesta más rigurosa y razonable, que suscribimos por completo, sigue siendo la realizada el Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer, según la cual únicamente deberían ser incluidos en el concepto los órganos integrados en la estructura judicial de los Estados miembros, siempre y cuando realicen funciones jurisdiccionales; con dos excepciones: la primera, que llevaría a incluir igualmente a órganos que, sin formar parte del poder judicial, tuvieran la última palabra en el ordenamiento jurídico nacional, por quedar su decisión fuera de los cauces de revisión ante los juzgados y tribunales internos; y, la segunda, que comprendería también a entes que, al margen de que sus resoluciones fueran o no susceptibles de ulterior recurso ante los juzgados y tribunales internos, tuvieran atribuidas facultades jurisdiccionales en virtud de una norma formal o materialmente constitucional.

Anexo I: Relación de órganos estudiados

Se han señalado con un asterisco (*) todas aquellas instancias que el Tribunal de Justicia ha considerado órganos jurisdiccionales a los efectos de poder plantear cuestiones prejudiciales.

ALEMANIA

Amtsgericht Charlottenburg

Tribunal de distrito

Amtsgericht Heidelberg

Tribunal de distrito

Amtsgericht Niebüll

Tribunal de distrito

Berufsgericht für Heilberufe bei dem Verwaltungsgericht Gießen*

Tribunal disciplinario de los profesionales de la salud en el tribunal administrativo

Oberlandesgericht Karlsruhe*

Tribunal regional superior

Präsidenten des Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen

Presidente del tribunal regional superior hanseático

Vergabekammer bei der Bezirksregierung Arnsberg*

Sala en materia de contratación pública del Gobierno del distrito

Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes*

Comisión federal de control de la adjudicación de los contratos públicos

AUSTRIA

Bezirksgericht Bregenz

Juzgado de distrito

Bundeskommunikationssenat*

Consejo superior federal de la telecomunicación

Bundesvergabeamt*

Oficina federal de adjudicaciones

**Berufungssenat I der Region Linz bei der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich
(Unabhängiger Finanzsenat)**

Sala de recurso de la dirección regional de hacienda

**Berufungssenat V der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und
Burgenland**

Sala de recurso de la dirección regional de hacienda

Landesgericht St. Pölten*

Tribunal regional

Landesgericht Salzburg

Tribunal regional

Landesgericht Wels

Tribunal regional

Oberste Berufungs- und Disziplinarkommission*

Comisión superior disciplinaria y de apelación de la abogacía

Oberster Gerichtshof*

Tribunal supremo

Oberster Patent- und Markensenat*

Comisión superior de patentes y marcas

Schienen-Control Kommission*

Comisión de control ferroviario

Tiroler Landesvergabeamt

Oficina de adjudicaciones del land

Umweltsenat*

Consejo en materia de medioambiente

Unabhängiger Finanzsenat*

Consejo tributario independiente

Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten*

Consejo administrativo independiente del land

Vergabekontrollsenat des Landes Wien*

Comisión de control de las adjudicaciones del land

BELGICA

Collège d'arbitrage de la Commission de Litiges Voyages

Colegio arbitral de la comisión de litigios sobre viajes

Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel

Comisión de autorización y control del consejo superior de lo audiovisual

Commission de réclamation de Liège en matière d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité*

Comisión de reclamación en materia de seguro obligatorio contra la enfermedad y la invalidez

Conseil d'État*

Consejo de Estado

Tribunal de commerce de Bruxelles

Tribunal mercantil

BULGARIA

Komisija za zashtita ot diskriminatsia

Comisión para la protección contra la discriminación

DINAMARCA

Faglige Voldgiftsret*

Tribunal de arbitraje laboral

Klagenævnet for Udbud*

Comisión de recurso en materia de contratos públicos

Teleklagenævnet

Comité de reclamaciones en materia de telecomunicaciones

ESPAÑA

Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de San Javier*

Juzgado de primera instancia e instrucción

Tribunal de Defensa de la Competencia*

Tribunal de defensa de la competencia

Tribunal Económico-Administrativo Central*

Tribunal económico-administrativo central

Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña*

Tribunal económico-administrativo regional

FINLANDIA

Maaseutuelinkeinojen valituslautakunta*

Comisión de recursos sobre actividades rurales

FRANCIA

Commission d'indemnisation des victimes d'infractions du tribunal de grande instance*

Comisión de indemnización de víctimas de delitos del tribunal de gran instancia

Conseil de l'ordre des avocats à la Cour de Paris

Consejo del colegio de abogados ante el tribunal

Cour d'appel de Montpellier*

Tribunal de apelación

Prud'homie de pêche de Martigues

Consejo para la resolución de conflictos entre pescadores

Tribunal de commerce de Romans

Tribunal mercantil

GRECIA

Epitropi Antagonismou

Comisión de defensa de la competencia

Elegktiko Synedrio*

Tribunal de cuentas

HUNGRÍA

Szegedi Ítéltábla*

Tribunal regional de apelación

IRLANDA

Labour Court*

Tribunal laboral

Refugee Appeals Tribunal*

Tribunal de apelaciones de los refugiados

ITALIA

Commissione consultiva per le infrazioni valutarie

Comisión consultiva para las infracciones monetarias

Consiglio di Stato*

Consejo de Estado

Consiglio Nazionale Forense*

Consejo nacional de la abogacía

Corte costituzionale*

Tribunal constitucional de la República

Corte dei Conti

Tribunal de cuentas

Pretura di Cento*

Juzgado de circunscripción

Pretura di Lucca*

Juzgado de circunscripción

Pretura di Roma*

Juzgado de circunscripción

Pretura di Salò*

Juzgado de circunscripción

Pretura unificata de Torino*

Juzgado de circunscripción

Procura della Repubblica presso la Pretura circondariale di Torino

Ministerio público

Tribunale civile e penale di Cosenza*

Tribunal provincial

Tribunale di Gela*

Tribunal provincial

Tribunale civile e penale di Milano

Tribunal provincial

Tribunale civile di Roma*

Tribunal provincial

Tribunale civile e penale di Torino*

Tribunal provincial

LITUANIA

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas*

Tribunal constitucional de la República

Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos vyriausybės*

Comisión de conflictos tributarios del Gobierno

LUXEMBURGO

Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale*

Consejo jurisdiccional de la región

Conseil disciplinaire et administratif d'appel

Consejo disciplinario y administrativo de apelación

Directeur des contributions directes et des accises

Director de los impuestos directos y especiales

PAÍSES BAJOS

Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde 's Gravenhage*

Comisión de apelación en materia de medicina general

Gerechtshof Arnhem*

Tribunal de apelación

Raad van State*

Consejo de Estado

Rechtbank 's-Gravenhage*

Juzgado de distrito

Scheidsgerecht van het Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf Heerlen*

Tribunal arbitral de la caja del seguro de enfermedad de los trabajadores de la industria minera

POLONIA

Krajowa Izba Odwoławcza*

Comisión nacional de apelación

PORTUGAL

Município de Barcelos

Ayuntamiento

Tribunal Arbitral necessário*

Tribunal arbitral obligatorio

Tribunal Arbitral Tributário*

Tribunal arbitral tributario

REINO UNIDO

Arbitrators appointed by Motor Insurers' Bureau Agreement*

Árbitros nombrados en virtud del acuerdo con la oficina nacional de seguros

Immigration Adjudicator*

Juez de inmigración

The Person Appointed by the Lord Chancellor under Section 76 of the Trade Marks Act 1994, on Appeal from the Registrar of Trade Marks*

Persona designada por el Lord Chancellor con arreglo al artículo 76 de la ley de marcas

REPÚBLICA CHECA

Úřad průmyslového vlastnictví

Oficina de la propiedad industrial

SUECIA

Mora Kommun, Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Comisión de protección del medio ambiente y de la salud del Ayuntamiento

Överklagandenämnden för Högskolan*

Comisión de recursos de los establecimientos de enseñanza superior

Regeringsrätten*

Consejo de Estado

Skatterättsnämnden

Comisión tributaria

Utlänningsnämnden*

Órgano de apelación en materia de inmigración

ÁMBITO INTERNACIONAL

Chambre de recours des Écoles européennes

Sala de recurso de las Escuelas europeas

Cour de justice du Benelux*

Tribunal de Justicia de Benelux

TERRITORIOS CON UN RÉGIMEN ESPECIAL

Deputy High Bailiff's Court Douglas* (Isla de Man)

Juzgado de lo penal

Royal Court of Jersey* (Islas del Canal de la Mancha)

Juzgado de primera instancia.

Anexo II: Jurisprudencia

SUMARIO:

1.- ORDEN NUMÉRICO.

2.- ORDEN ALFABÉTICO.

La relación de la jurisprudencia contenida en este Anexo se ha efectuado siguiendo el criterio y la sistematización empleados en la bibliografía más específica, esto es estableciendo un orden numérico y otro alfabético.

1.- ORDEN NUMÉRICO.

13/61 *Kledingverkoopbedrijf de Geus en Uitdenbogerd* (1962, 0089)

26/62 *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos* (1961-1963, 00333).

28/62, 29/62 y 30/62 (acumulados) *Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV* (1963, 00061).

73/63 y 74/63 (acumulados) *NV Internationale Crediet- en Handelsvereniging "Rotterdam" y De Coöperatieve Suikerfabriek en Raffinaderij G.A. "Puttershoek"* (1964, 00001).

16/65 *Firma G. Schwarze* (1964-1966, 00265).

44/65 *Hessische Knappschaft* (1964-1966, 00287).

61/65 *Veuve G. Vaassen-Göbbels* (1966, 00389).

13/67 *Kurt A. Becher* (1968, 00196).

17/67 *Firma Max Neumann* (1967, 00131).

29/68 *Milch-, Fett- und Eierkontor GmbH* (1969, 00165).

32/70 *Union nationale des mutualités socialistes* (1970, 00987).

33/70 *S.p.A. SACE* (1970, 01213).

40/70 *Sirena SRL* (1979, 03169).

78/70 *Deutsche Grammophon Gesellschaft mbH* (1971, 139).

18/71 *Eunomia* (1971, 00811).

43/71 *Politi s.a.s.* (1971, 01147).

49/71 *Hagen OGH* (1972, 00001).

21/72 a 24/72 (acumulados) *International Fruit Company NV y otros* (1972, 01219).

- 36/73 *NV Nederlandse Spoorwegen* (1973, 00377).
- 162/73 *Birra Dreher SpA* (1974, 00201).
- 166/73 *Rheinmühlen-Düsseldorf* (1974, 00015).
- 23/75 *Rey Soda* (1975, 00343).
- 43/75 *Gabrielle Defrenne* (1976, 00173).
- 52/76 *Luigi Benedetti* (1977, 00163).
- 107/76 *Hoffmann-La Roche AG* (1977, 00243).
- 110/76 *Pretore di Cento* (1977, 00851).
- 112/76 *Renato Manzoni* (1977, 00445).
- 117/76 y 16/77 (acumulados) *Albert Ruckdeschel & Co. y Hansa-Lagerhaus Ströh & Co.* (1977, 01753).
- 70/77 *Simmenthal Spa* (1978, 01453).
- 135/77 *Robert Bosch GmbH* (1978, 00855).
- 93/78 *Lothar Mattheus* (1978, 00657).
- 222/78 *ICAP* (1979, 00701).
- 4/79 *Société coopérative "Providence agricole de la Champagne"* (1980, 00945).
- 53/79 *Fioravante Damiani* (1980, 00273).
- 61/79 *Denkavit italiana srl* (1980, 01205).
- 66/79, 127/79 y 128/79 (acumulados) *Srl Meridionale Industria Salumi, Fratelli Vasanelli y Fratelli Ultrocchi* (1980, 01237).
- 104/79 *Pasquale Foglia* (1980, 00227).
- 109/79 *SARL Maïseries de Beauce* (1980, 02883).
- 130/79 *Express Dairy Foods Limited* (1980, 01887).
- 145/79 *SA Roquette Frères* (1980, 02917).
- 66/80 *SpA International Chemical Corporation* (1981, 00272).
- 69/80 *Susan Jane Worringham y Margaret Humphreys* (1981, 00767).
- 126/80 *Maria Salonia* (1981, 00385).
- 138/80 *Jules Borker* (1980, 01975).

- 244/80 *Pasquale Foglia* (1981, 00819).
- 246/80 *C. Broekmeulen* (1981, 00625).
- 102/81 “*Nordsee*” *Deutsche Hochseefischerei GmbH* (1982, 00241).
- 141/81 a 143/81 (acumulados) *Gerrit Holdijk y otros* (1982, 01299).
- 283/81 *Srl CILFIT y Lanificio di Gavardo SpA* (1982, 01073).
- 112/83 *Société des produits de maïs SA* (1985, 00719).
- 41/84 *Pietro Pinna* (1986, 00001).
- 166/84 *Thomasdünker GmbH* (1985, 03001).
- 69/85 *Wünsche Handelsgesellschaft GmbH & Co.* (1986, 00947).
- 309/85 *Bruno Barra* (1988, 00371).
- 314/85 *Foto-Frost* (1987, 04225).
- 318/85 *Regina Greis Unterweger* (1986, 00955).
- 338/85 *Fratelli Pardini SpA* (1988, 02041).
- 14/86 *Pretore di Salò* (1987, 02545).
- 24/86 *Vincent Blaizot* (1988, 00379).
- 110/76 *Pretore di Cento* (1977, 00851).
- 76/87, 86/87 a 89/87 y 149/87 (acumulados) *G. Seguela, A. Lachkar y otros* (1988, 02397).
- 199/86 *Raiffeisen Hauptgenossenschaft eG* (1988, 01169).
- 300/86 *Luc Van Landschoot* (1988, 03443).
- 186/87 *Ian William Cowan* (1989, 00195).
- 228/87 *Pretura unificata di Torino* (1988, 05099).
- 109/88 *Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund I Danmark* (1989, 03199).
- C-221/88 *Fallimento Acciaierie e Ferriere Busseni SpA* (1990, I-00495).
- C-262/88 *INT Manuel Enrique Peinado Guitart* (2010, I-00174).
- C-262/88 *Douglas Harvey Barber* (1990, I-01889).
- C-286/88 *Falciola Angelo SpA* (1990, I-00191).
- C-297/88 y 197/89 (acumulados) *Massam Dzodzi* (1990, I-03763).

- C-213/89 *Factortime Ltd y otros* (1990, I-02433).
- C-231/89 *Krystyna Gmurzynska-Bscher* (1990, I-04003).
- C-241/89 *SARPP - Société d'application et de recherches en pharmacologie et phytothérapie SARL* (1990, I-04695).
- C-355/89 *Christopher Stewart Barr y Montrose Holdings Ltd.* (1991, I-03479).
- C-6/90 y 9/90 *Andrea Francovich y otros* (1991, I-05357).
- C-87/90, C-88/90 y C-89/90 (acumulados) *A. Verholen y otros* (1991, I-3757).
- C-163/90 *Léopold Legros y otros* (1992, I-04625).
- C-320/90, 321/90 y 322/90 *Telemarsicabruzzo SpA y otros* (1991, I-00393).
- C-208/90 *Theresa Emmott* (1991, I-04269).
- C-67/91 *Asociación Española de Banca Privada y otros* (1992, I-04785).
- C-169/91 *B & Q plc* (1992, I-06635).
- C-260/91 y C-261/91 (acumulados) *Diversint SA y Iberlacta SA* (1993, I-01885).
- C-277/91, C-318/91 y C-319/91 *Ligur Carni Srl y Genova Carni Srl* (1993, I-06621).
- C-10/92 *Maurizio Balocchi* (1993, I-05105).
- C-24/92 *Pierre Corbiau* (1993, I-01277).
- C-228/92 *Roquette Frères SA* (1994, I-01445).
- C-386/92 *Monin Automobiles-Maison du Deux Roues* (1993, I-02049).
- C-393/92 *NV Energiebedrijf Ijsselmij* (1994, I-01447).
- C-46/93 y C-48/93 (acumulados) *Brasserie du Pêcheur SA* (1996, I-01029).
- C-128/93 *Geertruida Catharina Fisscher* (1994, I-04583).
- C-308/93 *J. M. Cabanis-Issarte* (1996, I-02097).
- C-312/93 *Peterbroeck, Van Campenhout & Cie SCS* (1995 I-04599).
- C-346/93 *Kleinwort Benson Ltd* (1995, I-00615).
- C-363/93, C-407/93 a 411/93 (acumulados) *René Lancry SA* (1994, I-03957).
- C-367/93 y C-367/93 (acumulados) *F. G. Roders BV y otros* (1995, I-02229).
- C-415/93 *Jean-Marc Bosman y otros* (1995, I-04921).
- C-485/93 y C-486/93 (acumulados) *Maria Simitzi* (1995, I-02655).

- C-55/94 *Reinhard Gebhard* (1995, I-04165).
- C-111/94 *Job Centre Coop. ARL* (1995, I-03361).
- C-126/94 *Société Cadi Surgelés, Société Sofrigo, Société Sofroi y Société Sofriber* (1996 I-05647).
- C-127/94 *H. & R. Ecroyd Holdings Ltd. y John Rupert Ecroyd* (1996, I-02731).
- C-137/94 *Richardson* (1995, I-03407).
- C-197/94 y C-252/94 (acumulados) *Société Bautiaa y Société française maritime* (1996, I-00505).
- C-27/95 *Bakers of Nailsea Ltd.* (1997, I-01847).
- C-74/95 y C-129/95 (acumulados) *Procesos penales contra X* (1996, I-06609).
- C-243/95 *Kathleen Hill y Ann Stapleton* (1998, I-03739).
- C-261/95 *Rosalba Palmisani* (1997, I-04025).
- C-337/95 *Parfums Christian Dior SA y Parfums Christian Dior BV* (1997, I-06013).
- C-44/96 *Mannesmann Anlagenbau Austria AG y otros* (1998, I-00073).
- C-54/96 *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* (1997, I-04961).
- C-69/96 a C-79/96 (acumulados) *Maria Antonella Garofalo y otros* (1997, I-05603).
- C-116/96 *REV Reisebüro Binder GmbH* (1998, I-01889).
- C-171/96 *Rui Alberto Pereira Roque* (1998, I-04607).
- C-231/96 *Edilizia Industriale Siderurgica Srl* (1998, I-04951).
- C-262/96 *Sema Sürül* (1999, I-02685).
- C-326/96 *B. S. Levez* (1998, I-07835, § 41).
- C-412/96 *Kainuun Liikenne Oy y Oy Pohjolan Liikenne Ab* (1998, I-05141).
- C-416/96 *Nour Eddiline El-Yassini* (1999, I-01209).
- C-9/97 y C-118/97 (acumulados) *Raija-Liisa Jokela y Laura Pitkäranta* (1998, I-06267).
- C-35/97 *Comisión de las Comunidades Europeas contra República Francesa* (1998, I-05325).
- C-103/97 *Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG* (1999, I-00551).
- C-126/97 *Eco Swiss China Time Ltd* (1999, I-03055).
- C-134/97 *Victoria Film A/S* (1998, I-07023).
- C-256/97 *Déménagements-Manutention Transport SA* (1999, I-03913).

- C-258/97 *Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs-Gesellschaft mbH* (1999, I-01405).
- C-437/97 *Evangelischer Krankenhausverein Wien* (2000, I-01157).
- C-78/98 *Shirley Preston y otras* (2000, I-03201).
- C-104/98 *Johann Buchner y otros* (2000, I-03625).
- C-110/98 a C-147/98 (acumulados) *Gabalfrisa SL y otros* (2000, I-01577).
- C-192/98 *Azienda nazionale autonoma delle strade (ANAS)* (1999, I-08583).
- C-195/98 *Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft öffentlicher Dienst* (2000, I-10497).
- C-200/98 *X AB y Y AB* (1999, I-08261).
- C-275/98 *Unitron Scandinavia A/S y 3-S A/S Danske Svineproducenters Serviceselskab* (1999, I-08291).
- C-384/98 *D.* (2000, I-06795).
- C-407/98 *Katarina Abrahamsson y Leif Anderson* (2000, I-05539).
- C-440/98 *Radiotelevisione italiana SpA (RAI)* (1999, I-08597).
- C-446/98 *Câmara Municipal do Porto* (2000, I-11435).
- C-448/98 *Jean-Pierre Guimont* (2000, I-10663).
- C-88/99 *Roquette Frères SA* (2000, I-10465).
- C-177/99 y C-181/99 (acumulados) *Ampafrance SA* (2000, I-07013).
- C-178/99 *Doris Salzmann* (2001, I-04421).
- C-184/99 *Rudy Grzelczyk* (2001, I-06193).
- C-228/99 *Silos e Mangimi Martini SpA* (2001, I-08401).
- C-294/99 *Athinäiki Zithopia AE* (2001, I-06797).
- C-306/99 *Banque internationale pour l'Afrique occidentale SA (BIAO)* (2003, I-00001).
- C-470/99 *Universale-Bau AG, Bietergemeinschaft: 1) Hinteregger & Söhne Bauges.m.b.H. Salzburg, 2) ÖSTÜ-STETTIN Hoch- und Tiefbau GmbH* (2002, I-11617).
- C-481/99 *Georg Heiningen y Helga Heiningen* (2001, I-09945).
- C-515/99 *Hans Reisch y otros* (2002, I-02157).
- C-516/99 *Walter Schmid* (2002, I-04573).
- C-17/00 *François De Coster* (2001, I-09445).

- C-50/00 *Unión de Pequeños Agricultores* (2002, I-06677).
- C-86/00 *HSB-Wohnbau GmbH* (2001, I-05353).
- C-92/00 *Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs-Gesellschaft mbH* (2002, I-05553).
- C-182/00 *Lutz GmbH y otros* (2002, I-00547).
- C-255/00 *Grundig Italiana SpA* (2002 I-08003).
- C-265/00 *Campina Melkunie BV* (2004, I-01699).
- C-347/00 *Ángel Barreira Pérez* (2002, I-08191).
- C-373/00 *Adolf Truley GmbH* (2003, I-01931).
- C-411/00 *Felix Swoboda GmbH* (2002, I-10567).
- C-447/00 *Holto Ltd* (2002, I-00735).
- C-453/00 *Kühne & Heitz NV* (2004, I-00837).
- C-466/00 *Arben Kaba* (2003, I-02219).
- C-469/00 *Ravil SARL* (2003, I-05053).
- C-63/01 *Samuel Sidney Evans* (2003, I-14447).
- C-125/01 *Peter Pflücke* (2003, I-09375).
- C-224/01 *Gerhard Köbler* (2003, I-10239).
- C-249/01 *Werner Hackermüller* (2003, I-06319).
- C-315/01 *Gesellschaft für Abfallentsorgungs- Technik GmbH* (2003, I-06351).
- C-410/01 *Fritsch, Chiari & Partner, Ziviltechniker GmbH* (2003, I-06413).
- C-421/01 *Traunfellner GmbH* (2003, I-11941).
- C-448/01 *EVN AG y Wienstrom GmbH* (2003, I-14527).
- C-491/01 *British American Tobacco (Investments) Ltd e Imperial Tobacco Ltd* (2002, I-11453).
- C-30/02 *Recheio - Cash & Carry SA* (2004, I-06053).
- C-235/02 *Marco Antonio Saetti y Andrea Frediani* (2004, I-01005).
- C-278/02 *Herbert Handlbauer GmbH* (2004, I-06171).
- C-53/03 *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) y otros* (2005, I-04609).
- C-72/03 *Carbonati Apuani Srl* (2004, I-08027).

- C-209/03 *Dany Bidar* (2005, I-02119).
- C-461/03 *Gaston Schul Douane-expediteur BV* (2005, I-10513).
- C-96/04 *Standesamtm Standt Niebuß* (2006, I-03561).
- C-125/04 *Guy Denuit y Betty Cordenier* (2005, I-00923).
- C-234/04 *Rosmarie Kapferer* (2006, I-02585).
- C-259/04 *Elizabeth Florence Emanuel* (2006, I-03089).
- C-292/04 *Wienand Meilicke, Heidi Christa Weyde y Marina Stöffler* (2007, I-01835).
- C-344/04 *International Air Transport Association y European Low Fares Airline Association* (2006, I-00403).
- C-392/04 y C-422/04 (acumulados) *i-21 Germany GmbH y Arcor AG & Co. KG* (2006, I-08559).
- C-423/04 *Sarah Margaret Richards* (2006, I-03585).
- C-446/04 *Test Claimants in the FII Group Litigation* (2006, I-11753).
- C-506/04 *Graham J. Wilson* (2006, I-08613).
- C-524/04 *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation* (I-02107).
- C-1/05 *Yunying Jia* (2007, I-00001).
- C-119/05 *Lucchini SpA* (2007, I-06199).
- C-228/05 *Stradasfalti srl* (2006, I-08391).
- C-246/05 *Armin Häupl* (2007, I-04673).
- C-313/05 *Maciej Brzezinski* (2007, I-00519).
- C-376/05 y C-377/05 (acumulados) *A. Brünsteiner GmbH y Autohaus Hilgert GmbH* (2006, I-11383).
- C-2/06 *Willy Kempter KG* (2008, I-00411).
- C-161/06 *Skoma-Lux sro* (2007, I-10841).
- C-195/06 *Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria)* (2007, I-08817).
- C-210/06 *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt.* (2008, I-09641).
- C-195/06 *Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria)* (2007, I-08817).
- C-393/06 *Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt, GmbH* (2008, I-02339).
- C-458/06 *Gourmet Classic Ltd.* (2008, I-4207).

- C-109/07 *Jonathan Pilato* (2008, I-03503).
- C-138/07 *Cobelfret NV* (2009, I-00731).
- C-158/07 *Jacqueline Förster* (2008, I-08507).
- C-164/07 *James Wood* (2008, I-04143).
- C-239/07 *Julius Sabatauskas* (2008, I-07523).
- C-265/07 *Caffaro Srl* (2008, I-07085).
- C-426/07 *Dariusz Krawczyński* (2008, I-06021).
- C-442/07 *Verein Radetzky-Orden* (2008, I-09223).
- C-495/07 *Silberquelle GmbH* (2009, I-00137).
- C-14/08 *Roda Golf & Beach Resort SL* (2009, I-05439).
- C-118/08 *Transportes Urbanos y Servicios Generales SAL* (2010, I-00635).
- C-137/08 *VB Pénzügyi Lízing Zrt.* (2010, I-10847).
- C-138/08 *Hochtief AG y Linde-Kca-Dresden GmbH* (2009, I-09889).
- C-169/08 *Presidente del Consiglio dei Ministri* (2009, I-10821).
- C-196/08 *Acoset SpA* (2009, I-09913).
- C-205/08 *Umweltanwalt von Kärnten* (2009, I-11525).
- C-296/08 *PPU Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea* (2008, I-06307).
- C-305/08 *Consorzio Nazionale Interuniversitario per le Scienze del Mare (CoNISMa)* (2009, I-12129).
- C-395/08 y C-396/08 (acumulados) *Tiziana Bruno y otros* (2010, I-05119).
- C-497/08 *Amiraike Berlin GmbH* (2010, I-00101).
- C-118/09 *Robert Koller* (2010, I-13627).
- C-196/09 *Paul Miles y otros* (2011, I-05105).
- C-344/09 *Dan Bengtsson* (2011 I-01999).
- C-385/09 *Nidera Handelscompagnie BV* (2010, I-10385).
- C-408/09 *Município de Barcelos* (2010, I-00021).
- C-443/09 *Grillo Star Srl* (2012, 00000).
- C-517/09 *RTL Belgium SA* (2010, I-14093).

- C-101/10 *Gentcho Pavlov y Gregor Famira* (2011, I-05951).
- C-104/10 *Patrick Kelly* (2011, I-06813).
- C-188/10 y C-189/10 (acumulados) *Aziz Melki y Sélim Abdeli* (2010, I-05667).
- C-307/10 *Chartered Institute of Patent Attorneys* (2012, 00000).
- C- 482/10 *Teresa Cicala* (2011, 00000).
- C-136/11 *Westbahn Management GmbH* (2012, 00000).
- C-175/11 *H. I. D. y B. A.* (2013, 00000).
- C-283/11 *Sky Österreich GmbH* (2013, 00000).
- C- 363/11 *Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou* (2012, 00000).
- C-394/11 *Valeri Hariev Belov* (2013, 00000).
- C-415/11 *Mohamed Aziz* (2013, 00000).
- C-465/11 *Forposta SA y ABC Direct Contact sp. z o.o.* (2012, 00000).
- C-475/11 *Kostas Konstantinides* (2013, 00000).
- C-496/11 *Portugal Telecom SGPS SA* (2012, 00000).
- C-509/11 *ÖBB-Personenverkehr AG* (2013, 00000).
- C-180/12 *Stoilov i Ko EOOD* (2013, 00000).
- C-313/12 *Giuseppa Romeo* (2013, 00000).
- C-409/12 *Backaldrin Österreich The Kornspitz Company GmbH* (2014, 00130).
- C-470/12 *Pohotovost' s. r. o.* (2014, 00101).
- C-49/13 *MF 7 a. s.* (2013, 0000, § 24).
- C-58/13 y C-59/13 (acumulados) *Angelo Alberto Torresi y Pierfrancesco Torresi* (2014, 00000).
- C-189/13 *Préfet des Pyrénées-Atlantiques* (2014, 02043).
- C-217/13 y C-218/13 (acumulados) *Oberbank AG, Banco Santander SA y Santander Consumer Bank AG* (2014, 00000).
- C-222/13 *TDC A/S* (2014, 00000).
- C-377/13 *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA* (2014, 00000).
- C-549/13 *Bundesdruckerei GmbH* (2014, 00000).

C-555/13 *Merk Canada Inc.* (2014, 00000).

C-169/14 *Juan Carlos Sánchez Morcillo y María del Carmen Abril García* (2014, 00000).

2.- ORDEN ALFABÉTICO.

A. Brünsteiner GmbH y Autohaus Hilgert GmbH C-376/05 y C-377/05 (acumulados) (2006, I-11383).

A. Verholen y otros C-87/90, C-88/90 y C-89/90 (acumulados) (1991, I-3757).

Acoset SpA C-196/08 (2009, I-09913).

Adolf Truley GmbH C-373/00 (2003, I-01931).

Albert Ruckdeschel & Co. y Hansa-Lagerhaus Ströh & Co. 117/76 y 16/77 (acumulados) (1977, 01753).

Amiraike Berlin GmbH C-497/08 (2010, I-00101).

Ampafrance SA C-177/99 y C-181/99 (acumulados) (2000, I-07013).

Andrea Francovich y otros C-6/90 y 9/90 (1991, I-05357).

Ángel Barreira Pérez C-347/00 (2002, I-08191).

Angelo Alberto Torresi y Pierfrancesco Torresi C-58/13 y C-59/13 (acumulados) (2014, 00000).

Arben Kaba C-466/00 (2003, I-02219).

Armin Häupl C-246/05 (2007, I-04673).

Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA C-377/13 (2014, 00000).

Asociación Española de Banca Privada y otros C-67/91 (1992, I-04785).

Athinäiki Zithopia AE C-294/99 (2001, I-06797).

Azienda nazionale autonoma delle strade (ANAS) C-192/98 (1999, I-08583).

Aziz Melki y Sélim Abdeli C-188/10 y C-189/10 (acumulados) (2010, I-05667).

B & Q plc C-169/91 (1992, I-06635).

B. S. Levez C-326/96 (1998, I-07835, § 41).

Backaldrin Österreich The Kornspitz Company GmbH C-409/12 (2014, 00130).

Bakers of Nailsea Ltd. C-27/95 (1997, I-01847).

Banque internationale pour l'Afrique occidentale SA (BIAO) C-306/99 (2003, I-00001).

Birra Dreher SpA 162/73 (1974, 00201).

Brasserie du Pêcheur SA C-46/93 y C-48/93 (acumulados) (1996, I-01029).

British American Tobacco (Investments) Ltd e Imperial Tobacco Ltd C-491/01 (2002, I-11453).

Bruno Barra 309/85 (1988, 00371).

Bundesdruckerei GmbH C-549/13 (2014, 00000).

C. Broekmeulen 246/80 (1981, 00625).

Caffaro Srl C-265/07 (2008, I-07085).

Câmara Municipal do Porto C-446/98 (2000, I-11435).

Campina Melkunie BV C-265/00 (2004, I-01699).

Carbonati Apuani Srl C-72/03 (2004, I-08027).

Cartesio Oktató és Szolgáltató bt C-210/06. (2008, I-09641).

Chartered Institute of Patent Attorneys C-307/10 (2012, 00000).

Christopher Stewart Barr y Montrose Holdings Ltd. C-355/89 (1991, I-03479).

Cobelfret NV C-138/07 (2009, I-00731).

Comisión de las Comunidades Europeas contra República Francesa C-35/97 (1998, I-05325).

Consorzio Nazionale Interuniversitario per le Scienze del Mare (CoNISMa) C-305/08 (2009, I-12129).

D. C-384/98 (2000, I-06795).

Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV 28/62, 29/62 y 30/62 (acumulados) (1963, 00061).

Dan Bengtsson C-344/09 (2011 I-01999).

Dany Bidar C-209/03 (2005, I-02119).

Dariusz Krawczyński C-426/07 (2008, I-06021).

Déménagements-Manutention Transport SA C-256/97 (1999, I-03913).

Denkavit italiana srl 61/79 (1980, 01205).

Deutsche Grammophon Gesellschaft mbH 78/70 (1971, 139).

Diversintente SA y Iberlacta SA C-260/91 y C-261/91 (acumulados) (1993, I-01885).

- Doris Salzmann* C-178/99 (2001, I-04421).
- Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH* C-54/96 (1997, I-04961).
- Douglas Harvey Barber* C-262/88 (1990, I-01889).
- Eco Swiss China Time Ltd* C-126/97 (1999, I-03055).
- Edilizia Industriale Siderurgica Srl* C-231/96 (1998, I-04951).
- Elizabeth Florence Emanuel* C-259/04 (2006, I-03089).
- Epitropos tou Elegktikou Synedriou sto Ypourgeio Politismou kai Tourismou* C- 363/11 (2012, 00000).
- Eunomia* 18/71 (1971, 00811).
- Evangelischer Krankenhausverein Wien* C-437/97 (2000, I-01157).
- EVN AG y Wienstrom GmbH* C-448/01 (2003, I-14527).
- Express Dairy Foods Limited* 130/79 (1980, 01887).
- F. G. Roders BV y otros* C-367/93 y C-367/93 (acumulados) (1995, I-02229).
- Factortime Ltd y otros* C-213/89 (1990, I-02433).
- Falciola Angelo SpA* C-286/88 (1990, I-00191).
- Fallimento Acciaierie e Ferriere Busseni SpA* C-221/88 (1990, I-00495).
- Felix Swoboda GmbH* C-411/00 (2002, I-10567).
- Fioravante Damiani* 53/79 (1980, 00273).
- Firma G. Schwarze* 16/65 (1964-1966, 00265).
- Firma Max Neumann* 17/67 (1967, 00131).
- Forposta SA y ABC Direct Contact sp. z o.o.* C-465/11 (2012, 00000).
- Foto-Frost* 314/85 (1987, 04225).
- François De Coster* C-17/00 (2001, I-09445).
- Fratelli Pardini SpA* 338/85 (1988, 02041).
- Fritsch, Chiari & Partner, Ziviltechniker GmbH* C-410/01 (2003, I-06413).
- G. Seguela, A. Lachkar y otros* 76/87, 86/87 a 89/87 y 149/87 (acumulados) (1988, 02397).
- Gabalfria SL y otros* C-110/98 a C-147/98 (acumulados) (2000, I-01577).
- Gabrielle Defrenne* 43/75 (1976, 00173).

Gaston Schul Douane-expediteur BV C-461/03 (2005, I-10513).

Geertruida Catharina Fisscher C-128/93 (1994, I-04583).

Gentcho Pavlov y Gregor Famira C-101/10 (2011, I-05951).

Georg Heininger y Helga Heininger C-481/99 (2001, I-09945).

Gerhard Köbler C-224/01 (2003, I-10239).

Gerrit Holdijk y otros 141/81 a 143/81 (acumulados) (1982, 01299).

Gesellschaft für Abfallentsorgungs- Technik GmbH C-315/01 (2003, I-06351).

Giuseppa Romeo C-313/12 (2013, 00000).

Gourmet Classic Ltd. C-458/06 (2008, I-4207).

Graham J. Wilson C-506/04 (2006, I-08613).

Grillo Star C-443/09Srl (2012, 00000).

Grundig Italiana SpA C-255/00 (2002 I-08003).

Guy Denuit y Betty Cordenier C-125/04 (2005, I-00923).

H. & R. Ecroyd Holdings Ltd. y John Rupert Ecroyd C-127/94 (1996, I-02731).

H. I. D. y B. A. C-175/11 (2013, 00000).

Hagen OGH 49/71 (1972, 00001).

Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund I Danmark 109/88 (1989, 03199).

Hans Reisch y otros C-515/99 (2002, I-02157).

Herbert Handlbauer GmbH C-278/02 (2004, I-06171).

Hessische Knappschaft 44/65 (1964-1966, 00287).

Hochtief AG y Linde-Kca-Dresden GmbH C-138/08 (2009, I-09889).

Hoffmann-La Roche AG 107/76 (1977, 00243).

Holto Ltd C-447/00 (2002, I-00735).

Hospital Ingenieure Krankenhausstechnik Planungs-Gesellschaft mbH C-258/97 (1999, I-01405).

Hospital Ingenieure Krankenhausstechnik Planungs-Gesellschaft mbH C-92/00 (2002, I-05553).

HSB-Wohnbau GmbH C-86/00 (2001, I-05353).

i-21 Germany GmbH y Arcor AG & Co. KG C-392/04 y C-422/04 (acumulados) (2006, I-08559).

Ian William Cowan 186/87 (1989, 00195).

ICAP 222/78 (1979, 00701).

Ignacio Pedro Santesteban Goicoechea C-296/08 PPU (2008, I-06307).

Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt, GmbH C-393/06 (2008, I-02339).

International Air Transport Association y European Low Fares Airline Association C-344/04 (2006, I-00403).

International Fruit Company NV y otros 21/72 a 24/72 (acumulados) (1972, 01219).

J. M. Cabanis-Issarte C-308/93 (1996, I-02097).

Jacqueline Förster C-158/07 (2008, I-08507).

James Wood C-164/07 (2008, I-04143).

Jean-Marc Bosman y otros C-415/93 (1995, I-04921).

Jean-Pierre Guimont C-448/98 (2000, I-10663).

Job Centre Coop. ARL C-111/94 (1995, I-03361).

Johann Buchner y otros C-104/98 (2000, I-03625).

Jonathan Pilato C-109/07 (2008, I-03503).

Josef Köllensperger GmbH & Co. KG y Atzwanger AG C-103/97 (1999, I-00551).

Juan Carlos Sánchez Morcillo y María del Carmen Abril García C-169/14 (2014, 00000).

Jules Borker 138/80 (1980, 01975).

Julius Sabatauskas C-239/07 (2008, I-07523).

Kainuun Liikenne Oy y Oy Pohjolan Liikenne Ab C-412/96 (1998, I-05141).

Katarina Abrahamsson y Leif Anderson C-407/98 (2000, I-05539).

Kathleen Hill y Ann Stapleton C-243/95 (1998, I-03739).

Kledingverkoopbedrijf de Geus en Uitdenboger 13/61 (1962, 0089)

Kleinwort Benson Ltd C-346/93 (1995, I-00615).

Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) C-195/06 (2007, I-08817).

Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) C-195/06 (2007, I-08817).

Kostas Konstantinides C-475/11 (2013, 00000).

Krystyna Gmurzynska-Bscher C-231/89 (1990, I-04003).

- Kühne & Heitz NV* C-453/00 (2004, I-00837).
- Kurt A. Becher* 13/67 (1968, 00196).
- Léopold Legros y otros* C-163/90 (1992, I-04625).
- Ligur Carni Srl y Genova Carni Srl* C-277/91, C-318/91 y C-319/91 (acumulados) (1993, I-06621).
- Lothar Mattheus* 93/78 (1978, 00657).
- Luc Van Landschoot* 300/86 (1988, 03443).
- Lucchini SpA* C-119/05 (2007, I-06199).
- Luigi Benedetti* 52/76 (1977, 00163).
- Lutz GmbH y otros* C-182/00 (2002, I-00547).
- Maciej Brzeziński* C-313/05 (2007, I-00519).
- Mannesmann Anlagenbau Austria AG y otros* C-44/96 (1998, I-00073).
- Manuel Enrique Peinado Guitart* C-262/88 INT (2010, I-00174).
- Marco Antonio Saetti y Andrea Frediani* C-235/02 (2004, I-01005).
- Maria Antonella Garofalo y otros* C-69/96 a C-79/96 (acumulados) (1997, I-05603).
- Maria Salonia* 126/80 (1981, 00385).
- Maria Simitzi* C-485/93 y C-486/93 (acumulados) (1995, I-02655).
- Massam Dzodzi* C-297/88 y 197/89 (acumulados) (1990, I-03763).
- Maurizio Balocchi* C-10/92 (1993, I-05105).
- Merk Canada Inc.* C-555/13 (2014, 00000).
- MF 7 a. s.* C-49/13 (2013, 0000, § 24).
- Milch-, Fett- und Eierkontor GmbH* 29/68 (1969, 00165).
- Mohamed Aziz* C-415/11 (2013, 00000).
- Monin Automobiles-Maison du Deux Roues* C-386/92 (1993, I-02049).
- Município de Barcelos* C-408/09 (2010, I-00021).
- Nidera Handelscompagnie BV* C-385/09 (2010, I-10385).
- “Nordsee” Deutsche Hochseefischerei GmbH* 102/81 (1982, 00241).
- Nour Eddiline El-Yassini* C-416/96 (1999, I-01209).

NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos 26/62 (1961-1963, 00333).

NV Energiebedrijf Ijsselmij C-393/92 (1994, I-01447).

NV Internationale Crediet- en Handelsvereniging "Rotterdam" y De Coöperatieve Suikerfabriek en Raffinaderij G.A. "Puttershoek" 73/63 y 74/63 (acumulados) (1964, 00001).

NV Nederlandse Spoorwegen 36/73 (1973, 00377).

ÖBB-Personenverkehr AG C-509/11 (2013, 00000).

Oberbank AG, Banco Santander SA y Santander Consumer Bank AG C-217/13 y C-218/13 (acumulados) (2014, 00000).

Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft öffentlicher Dienst C-195/98 (2000, I-10497).

Parfums Christian Dior SA y Parfums Christian Dior BV C-337/95 (1997, I-06013).

Pasquale Foglia 104/79 (1980, 00227).

Pasquale Foglia 244/80 (1981, 00819).

Patrick Kelly C-104/10 (2011, I-06813).

Paul Miles y otros C-196/09 (2011, I-05105).

Peter Pflücke C-125/01 (2003, I-09375).

Peterbroeck, Van Campenhout & Cie SCS C-312/93 (1995 I-04599).

Pierre Corbiau C-24/92 (1993, I-01277).

Pietro Pinna 41/84 (1986, 00001).

Pohotovost' s. r. o C-470/12. (2014, 00101).

Politi s.a.s. 43/71 (1971, 01147).

Portugal Telecom SGPS SA C-496/11 (2012, 00000).

Préfet des Pyrénées-Atlantiques C-189/13 (2014, 02043).

Presidente del Consiglio dei Ministri C-169/08 (2009, I-10821).

Pretore di Cento 110/76 (1977, 00851).

Pretore di Cento 110/76 (1977, 00851).

Pretore di Salò 14/86 (1987, 02545).

Pretura unificata di Torino 228/87 (1988, 05099).

Procesos penales contra X C-74/95 y C-129/95 (acumulados) (1996, I-06609).

Radiotelevisione italiana SpA (RAI) C-440/98 (1999, I-08597).

Raiffeisen Hauptgenossenschaft eG 199/86 (1988, 01169).

Raija-Liisa Jokela y Laura Pitkäranta C-9/97 y C-118/97 (acumulados) (1998, I-06267).

Ravil SARL C-469/00 (2003, I-05053).

Recheio - Cash & Carry SA C-30/02 (2004, I-06053).

Regina Greis Unterweger 318/85 (1986, 00955).

Reinhard Gebhard C-55/94 (1995, I-04165).

Reisebüro Binder GmbH C-116/96 REV (1998, I-01889).

Renato Manzoni 112/76 (1977, 00445).

René Lancry SA C-363/93, C-407/93 a 411/93 (acumulados) (1994, I-03957).

Rey Soda 23/75 (1975, 00343).

Rheinmühlen-Düsseldorf 166/73 (1974, 00015).

Richardson C-137/94 (1995, I-03407).

Robert Bosch GmbH 135/77 (1978, 00855).

Robert Koller C-118/09 (2010, I-13627).

Roda Golf & Beach Resort SL C-14/08 (2009, I-05439).

Roquette Frères SA C-228/92 (1994, I-01445).

Roquette Frères SA C-88/99 (2000, I-10465).

Rosalba Palmisani C-261/95 (1997, I-04025).

Rosmarie Kapferer C-234/04 (2006, I-02585).

RTL Belgium SA C-517/09 (2010, I-14093).

Rudy Grzelczyk C-184/99 (2001, I-06193).

Rui Alberto Pereira Roque C-171/96 (1998, I-04607).

S.p.A. SACE 33/70 (1970, 01213).

SA Roquette Frères 145/79 (1980, 02917).

Samuel Sidney Evans C-63/01 (2003, I-14447).

Sarah Margaret Richards C-423/04 (2006, I-03585).

SARL Maïseries de Beauce 109/79 (1980, 02883).

SARPP - Société d'application et de recherches en pharmacologie et phytothérapie SARL C-241/89 (1990, I-04695).

Sema Sürül C-262/96 (1999, I-02685).

Shirley Preston y otras C-78/98 (2000, I-03201).

Silberquelle GmbH C-495/07 (2009, I-00137).

Silos e Mangimi Martini SpA C-228/99 (2001, I-08401).

Simmenthal Spa 70/77 (1978, 01453).

Sirena SRL 40/70 (1979, 03169).

Skoma-Lux sro C-161/06 (2007, I-10841).

Sky Österreich GmbH C-283/11 (2013, 00000).

Société Bautiaa y Société française maritime C-197/94 y C-252/94 (acumulados) (1996, I-00505).

Société Cadi Surgelés, Société Sofrigu, Société Sofroi y Société Sofriber C-126/94 (1996 I-05647).

Société coopérative "Providence agricole de la Champagne" 4/79 (1980, 00945).

Société des produits de maïs SA 112/83 (1985, 00719).

SpA International Chemical Corporation 66/80 (1981, 00272).

Srl CILFIT y Lanificio di Gavardo SpA 283/81 (1982, 01073).

Srl Meridionale Industria Salumi, Fratelli Vasanelli y Fratelli Ultrocchi 66/79, 127/79 y 128/79 (acumulados) (1980, 01237).

Standesammt Standt Niebüll C-96/04 (2006, I-03561).

Stoilov i Ko EOOD C-180/12 (2013, 00000).

Stradasfalti srl C-228/05 (2006, I-08391).

Susan Jane Worringham y Margaret Humphreys 69/80 (1981, 00767).

Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait) y otros C-53/03 (2005, I-04609).

TDC A/S C-222/13 (2014, 00000).

Telemarsicabruzzo SpA y otros C-320/90, 321/90 y 322/90 (1991, I-00393).

Teresa Cicala C- 482/10 (2011, 00000).

Test Claimants in the FII Group Litigation C-446/04 (2006, I-11753).

Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation C-524/04 (I-02107).

Theresa Emmott C-208/90 (1991, I-04269).

Thomasdünge GmbH 166/84 (1985, 03001).

Tiziana Bruno y otros C-395/08 y C-396/08 (acumulados) (2010, I-05119).

Transportes Urbanos y Servicios Generales SAL C-118/08 (2010, I-00635).

Traunfellner GmbH C-421/01 (2003, I-11941).

Umweltanwalt von Kärnten C-205/08 (2009, I-11525).

Unión de Pequeños Agricultores C-50/00 (2002, I-06677).

Union nationale des mutualités socialistes 32/70 (1970, 00987).

Unitron Scandinavia A/S y 3-S A/S Danske Svineproducenters Serviceselskab C-275/98 (1999, I-08291).

Universale-Bau AG, Bietergemeinschaft: 1) Hinteregger & Söhne Bauges.m.b.H. Salzburg, 2) ÖSTÜ-STETTIN Hoch- und Tiefbau GmbH C-470/99 (2002, I-11617).

Valeri Hariev Belov C-394/11 (2013, 00000).

VB Pénzügyi Lízing Zrt. C-137/08 (2010, I-10847).

Verein Radetzky-Orden C-442/07 (2008, I-09223).

Veuve G. Vaassen-Göbbels 61/65 (1966, 00389).

Victoria Film A/S C-134/97 (1998, I-07023).

Vincent Blaizot 24/86 (1988, 00379).

Walter Schmid C-516/99 (2002, I-04573).

Werner Hackermüller C-249/01 (2003, I-06319).

Westbahn Management GmbH C-136/11 (2012, 00000).

Wienand Meilicke, Heidi Christa Weyde y Marina Stöffler C-292/04 (2007, I-01835).

Willy Kempter KG C-2/06 (2008, I-00411).

Wünsche Handelsgesellschaft GmbH & Co. 69/85 (1986, 00947).

X AB y Y AB C-200/98 (1999, I-08261).

Yunying Jia C-1/05 (2007, I-00001).

Bibliografía

- A. M.: "L'art. 177 del Trattato CEE nel procedimento senza contraddittorio", en *Rassegna dell'avvocatura dello Stato*, vol. I, 1974, pp. 358-375.
- ALEXANDER, W.: "Temporal Effects of Preliminary Rulings" en *Yearbook of European Law*, 1988, pp. 11-26.
- ALONSO GARCÍA, R.: "Cuestión prejudicial comunitaria y autonomía procesal nacional: a propósito del asunto Cartesio, STJCE de 16 de diciembre de 2008 (C-210/06)", en *Revista española de Derecho Europeo*, núm. 30, 2009, pp. 197-222.
- ALONSO GARCÍA, R.: "La noción de 'órgano jurisdiccional' a los efectos de activar la cuestión prejudicial europea", en Fernández Liesa, C.; Moreiro González, C.; Menéndez Rexach, E. (dirs.): *Libro homenaje a Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer*, Consejo General del Poder Judicial-Centro de Documentación Judicial, Madrid, 2011, pp. 147-165.
- ALONSO GARCÍA, R.: *El Juez español y el derecho comunitario: jurisdicciones constitucional y ordinaria frente a su primacía y eficacia*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003.
- ALONSO GARCÍA, R.: *Sistema Jurídico de la Unión Europea*, Civitas, Madrid, 2012.
- ALQUIE, P.: "L'affaire Victoria Film et la notion de juridiction d'un État membre: des ambiguïtés subsistent", en *Revue trimestrielle de droit européen*, núm. 4, vol. 34, 1998, pp. 631-644.
- ALTER, K. J.: "Explaining National Court Acceptance of European Court Jurisprudence: A Critical Evaluation of Theories of Legal Integration", en Slaughter, A.-M.; Stone Sweet, A.; Weiler, J. (eds.): *The European Courts and National Courts*, Hart Publishing, Oxford, 1998, pp. 225-250.
- ALTER, K.: *Establishing the Supremacy of European Union Law. The Making of an International Rule of Law in Europe*, Oxford University Press, Oxford, 2001.
- ÁLVAREZ GONZÁLEZ, S.: "Arbitraje comercial internacional, orden público y Derecho comunitario de la competencia", en *La Ley*, núm. 5, 1999, pp. 1362-1413.
- ANAGNOSTARAS, G.: "Preliminary problems and jurisdiction uncertainties: the admissibility of questions referred by bodies performing quasi-judicial functions", en *European Law Review*, núm. 6, 2005, pp. 878-890.
- ANDERSON, D. W. K.; DEMETRIOU, M.: *References to the European Court*, Sweet & Maxwell, Londres, 2002.

- ANDRÉS SÁENZ DE SANTAMARÍA, P.; FERNÁNDEZ PÉREZ, B.: "La reforma del sistema jurisdiccional de la Unión Europea en el Tratado de Niza. Balance y perspectivas", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 218, 2003, pp. 9-24.
- ARNULL, A.: "National Courts and the Validity of Community Acts", en *European Law Review*, núm. 14, 1988, pp. 125-131.
- ARNULL, A.: "Owning up to fallibility: Precedent and the Court of Justice", en *Common Market Law Review*, núm. 30, vol. 2, 1993, pp. 247-266.
- ARNULL, A.: "The Evolution of the Court's Jurisdiction under Article 177 EEC", en *European Law Review*, 1993, pp. 129-137.
- ARNULL, A.: "The Legal Order of the ECSC", en *European Law Review*, 1990, pp. 321-326.
- BALÁZS, P.: "Nuevos retos para la teoría de la integración: Efectos de las ampliaciones de la Unión Europea sobre la integración", en Beneyto Pérez, J. M.: *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea*, tomo I (*Desarrollo histórico y caracteres básicos de la Unión Europea. Naturaleza, valores, principios y competencias*), Editorial Aranzadi, Cizur Menor, 2009, pp. 328-341.
- BARAV, A.: "Preliminary Censorship? The Judgment of the European Court in Foglia v. Novello", en *European Law Review*, 1980, pp. 443-468.
- BARAV, A.: "Some aspects of the preliminary rulings procedure in EEC", en *European Law Review*, vol. II, 1977, pp. 3-14.
- BARAV, A.: "Tâtonnement préjudiciel. La notion de juridiction en droit communautaire", en *Études sur le renvoi préjudiciel dans le droit de l'Union européenne*, Bruylant, Bruxelles, 2011, pp. 37-95.
- BARENTS, R.: *Directory of EU Case Law on the Preliminary Ruling Procedure*, Kluwer Law International, The Hague, 2009.
- BARONA VILAR, S.: "Compatibilidad del Derecho nacional con el Derecho comunitario: apreciación de oficio", en *La Ley - Unión Europea*, núm. 4029, 1996, pp. 7-9.
- BEER, G.: "Arbitration Tribunals and Article 177 of the EEC Treaty", en *Common Market Law Review*, núm. 22, 1985, pp. 489-504.
- BEER, G.: "Direct and indirect judicial control of Community acts in practice: the relation between arts. 173 and 177 of the EEC Treaty", en *Michigan Law Review*, vol. 82, 1984, pp. 1229-1249.
- BEER, G.: "Examen en validité au titre de l'article 177 du traité CEE et cohésion juridique de la Communauté", en *Cahiers de Droit Européen*, 1975, pp. 379-424.
- BEER, G.: "The Existence of a Genuine Dispute: An Indispensable Precondition for the Jurisdiction of the Court under Article 177 EEC Treaty?", en *Common Market Law Review*, 1980, pp. 525-537.

- BENEDER, J.: "Pays-Bas", en *Les juridictions des États membres de l'Union européenne. Structure et organisation*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2009, pp. 456-511.
- BENGOETXEA, J.: *The legal reasoning of the European Court of Justice. Towards a European Jurisprudence*, Clarendon Press, Oxford, 1993.
- BERGERÈS, M.-C.: "Le directeur des services fiscaux et la question préjudicielle de l'article 177 du Traité CEE", en *La Semaine juridique – édition entreprise*, vol. II, 1993, p. 521.
- BERGERÈS, M.-C.: *Contentieux communautaire*, Presses universitaires de France, Paris, 1989.
- BERLIN, D.: "Qu'est ce qu'une juridiction?", en *La Semaine juridique – édition générale*, núm. 7, 2013, p. 313.
- BLANCO-MORALES LIMONES, P.: "El arbitraje privado y el recurso prejudicial del art. 177 del Tratado CEE", en *Revista de la Corte Española de Arbitraje*, núm. 3, 1986, pp. 123-129.
- BORCHARDT, K.-D.: *El ABC del Derecho de la Unión Europea*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2011.
- BOULOUIS, J.; CHEVALIER, R. M.: *Grands arrêts de la Cour de Justice des Communautés européennes*, Dalloz, Paris, 1974.
- BRAGUGLIA, I. M.: "Raccomandazioni CECA: interpretazione ed efficacia", en *Rassegna dell'avvocatura dello Stato*, vol. I, 1990, pp. 28-30.
- BROBERG, M. P.; FENGER, N.: "Preliminary References as a Right: But for Whom? The Extent to which Preliminary Reference Decisions can be Subject to Appeal?", en *European Law Review*, núm. 2, vol. 36, 2011, pp. 276-288.
- BROBERG, M.; FENGER, N.: *Preliminary References to the European Court of Justice*, Oxford University Press, Oxford, 2010.
- BROUSSY, E.; DONNAT, F.; LAMBERT, Ch.: "Notion de juridiction en droit interne", en *L'actualité juridique; droit administratif*, 2006, pp. 2272-2274.
- BROUSSY, E.; DONNAT, F.; LAMBERT, Ch.: "Stabilité des situations juridiques et droit communautaire", en *L'actualité juridique; droit administratif*, 2006, pp. 2275-2276.
- BUENO ARMIGO, A. M.; MAGALDI, N.: "La cuestión prejudicial y otras formas de diálogo con el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: la singular participación de los jueces españoles", en *Justicia administrativa. Revista de derecho administrativo*, núm. 53, 2011, pp. 41-72.
- CANIARD, H.; FOUQUET, T.; GIACOBBO-PEYRONNEL, V.; FLICOTEAUX, S.: "France", en *Les juridictions des États membres de l'Union européenne. Structure et organisation*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2009, pp. 255-314.
- CAPELLA, J. R.: *Elementos de análisis jurídico*, Trotta, Madrid, 1999.

- CASTELLANETA, M.: "Il Paese non può adottare procedure più complicate di quelle utilizzate nel caso di contrasto con la Carta", en *Guida al Diritto*, núm. 8, 2010, pp. 112-114.
- CATALANO, N.: "La pericolosa teoria dell'atto chiaro", en *Giustizia civile*, núm. 1, 1983, pp. 12-14.
- CHECA GONZÁLEZ, C.: "La legitimación de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestión prejudicial y deducción del IVA soportado por las actividades previstas a la realización regular de operaciones económicas. (Análisis de la Sentencia de 21 de marzo de 2000, Gabalfrisa)", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 192, 2001, pp. 47-70.
- CHENEVIÈRE, C.: "L'article 68 CE: rapide survol d'un renvoi préjudiciel mal compris", en *Cahiers de droit européen*, núms. 5-6, 2004, pp. 567-589.
- CHITI, E.: "Nuovi sviluppi del concetto di giurisdizione ex art. 177 del Trattato", en *Giornale di diritto amministrativo*, núm. 2, 1998, pp. 139-145.
- CIENFUEGOS MATEO, M.: "¿Pueden las jurisdicciones internacionales plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia? De nuevo sobre la noción comunitaria de jurisdicción de un Estado miembro", en *Civitas. Revista española de Derecho europeo*, núm. 41, 2012, pp. 151-192.
- CIENFUEGOS MATEO, M.: "Independencia judicial y planteamiento de cuestiones prejudiciales. Comentario a la sentencia Syfait (C-53/03), de 31 de mayo de 2005, del Tribunal de Justicia", en *Unión Europea Aranzadi*, núm. 3, 2006, pp. 5-13.
- CIENFUEGOS MATEO, M.: "Juez nacional – Tribunal de Justicia: la cuestión prejudicial", en Beneyto Pérez, J. M. (dir): *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea*, tomo V (*Sistema Jurisdiccional de la UE*), Editorial Aranzadi, Cizur Menor, 2012, pp. 549-624.
- CIENFUEGOS MATEO, M.: "La reformulación frente a la negativa de responder las cuestiones prejudiciales del artículo 177 del Tratado de la Comunidad Europea", en *Justicia. Revista de Derecho Procesal*, núm. 1, 1997, pp. 335-338.
- CIENFUEGOS MATEO, M.: "Noción de órgano jurisdiccional a los efectos de plantear una cuestión prejudicial", en *European inkings*, núm 4, 2014, pp. 28-43.
- CIENFUEGOS MATEO, M.: "Tribunal de Justicia del Benelux y artículo 234 (antiguo 177) del Tratado de la Comunidad Europea", en *Cuadernos Europeos de Deusto*, núm. 22, 2000, pp. 11-28.
- CIENFUEGOS MATEO, M.: *Las sentencias prejudiciales del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en los Estados miembros*, J. M. Bosch Editor, Barcelona, 1998.
- CLÉMENT-WILZ: *La fonction de l'avocat général près la Cour de justice*, Bruylant, Bruxelles, 2011.

- CLERGERIE, J.-C.: *Le renvoi préjudiciel*, Ellipses Marketing, Paris, 2000.
- COLAVECCHIO, A.: "L'accesso in via pregiudiziale alla Corte di giustizia: porte chiuse per le Autorità indipendenti?", in *Quaderni costituzionali*, núm. 1, 2006, pp. 137-141.
- COMBREXELLE, J. D.: "L'impact de l'arrêt de la Cour: étendue et limites des pouvoirs du juge national", in Christianos, V. (ed.): *Evolution récente du droit judiciaire communautaire*, vol. I, European Institute of Public Administration, Maastricht, 1994, pp. 113-123.
- CONTI, M.: "Legittimazione a proporre domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE", in *Rassegna dell'avvocatura dello Stato*, vol. I. Sec. II, 1986, pp. 435-440.
- CORONGIU, S.: "Corte dei conti italiana e procedimento di rinvio ex. Art. 234 CE", in *Il diritto dell'Unione Europea*, núm. 3, 2000, pp. 687-690.
- CORTESE, F.: "Responsabilità per violazione del diritto dell'Unione e azionabilità dei rimedi interni: la Corte di giustizia, il dibattito spagnolo e la flessibilità dell'integrazione europea", in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, núm. 20, 2010, pp. 1304-1323.
- COUTRON, L.: "L'arrêt Schul: une occasion manquée de revisiter la jurisprudence Foto-Frost?", in *Revue trimestrielle de droit européen*, núm. 3, vol. 43, 2007, pp. 491-511.
- COUZINET, J.-F.: "Le renvoi en appréciation de validité devant la Cour de Justice des Communautés européennes", in *Revue trimestrielle de droit européen*, 1976, p. 648-690.
- CRAIG, P.; DE BÚRCA, G.: *EU Law. Text, Cases and Materials*, Oxford University Press, Oxford, 1998.
- CRESPI, S.: "Nuove e vecchie questioni in materia di rinvio pregiudiziale alla luce della sentenza Cartesio", in *Il diritto dell'Unione Europea*, núm. 4, vol. 14, 2009, pp. 939-959.
- CRIADO GÁMEZ, J. M.: "La inadmisión de la cuestión prejudicial prevista en el artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea", in *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 24, 2011, pp. 7-34.
- D'ALESSIO, M. T.; PECCHIOLI, N.: "Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica e rinvio pregiudiziale: la logica 'fuzzy' della Corte di Giustizia", in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 1998, pp. 699-724.
- DANIELE, L.: "La dichiarazione d'invalidità di un regolamento ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE e il potere della Corte di giustizia di limitarne gli effetti nel tempo", in *Il Foro italiano*, vol. 4, 1987, col. 16-21.

- DAVIES, G.: "Abstractness and concreteness in the preliminary reference procedure: implications for the division of powers and effective market regulation", en Shuibhne, N. N. (ed.): *Regulating the Internal Market*, Edward Elgar Publishing, Herndon, 2006, pp. 210-225.
- DE PASQUALE, P.: "Per i ricorsi di annullamento la Corte mantiene le distanze dai singoli", en *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2002, pp. 1906-1910.
- DE VERGOTTINI, G.: *Más allá del diálogo entre tribunales. Comparación y relación entre jurisdicciones*, Civitas-Thomson Reuters, Cizur Menor, 2010.
- DERLÉN, M.: *Multilingual Interpretation of European Union Law*, Kluwer Law International, The Hague, 2009.
- DI CIOMMO, T.: *La crisis de la justicia civil italiana*, J. M. Bosch Editor, Barcelona, 2013.
- DI COMITE, V.: "TJUE - Sentencia de 17.11.2009 (Gran Sala), Presidente del Consiglio dei Ministri / Regione Sardegna, C-169/08 - "Libre prestación de servicios - Ayudas de Estado - Normativa regional que establece un impuesto únicamente a los operadores con domicilio fiscal fuera del territorio" - El primer reenvío prejudicial de la Corte Costituzionale italiana, esperando un diálogo aún más constructivo", en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 40, 2011, pp. 895-914.
- DURANTI, F.: "La Corte di giustizia e la teoria della cooperazione giudiziale", en *Diritto pubblico comparato ed europeo*, núm. 2, 2009, pp. 893-897.
- ÉCOLE NATIONALE DES GREFFES: *La commission d'indemnisation des victimes d'infractions*, École national des greffes, Dijon, 2008, pp. 1-57.
- ESPESSON-VERGEAT, B.: "Inscription au registre du commerce d'un Etat membre d'une succursale établie dans cet Etat d'une société ayant son siège dans un autre Etat membre sans y exercer d'activité économique - Incompétence de la cour", en *La Semaine juridique - entreprise et affaires*, 2003, pp. 32-33.
- FENNELLY, N.: "Legal Interpretation at the European Court of Justice", en *Fordham International Law Journal*, núm. 3, vol. 20, 1996, pp. 664-679.
- FENNELLY, N.: "The national judge as judge of the European Union", en *The Court of Justice and the construction of Europe: analyses and perspectives on sixty years of case-law*, T. M. C. Asser Press, The Hague, 2013, pp. 61-79.
- FERNÁNDEZ ARRIBAS, G.: "TJCE – Sentencia de 12.08.2008, Santesteban Goicoechea, C-296/08 PPU – Orden de detención europea – Solicitud de extradición – Aplicación de convenio anterior", en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 32, 2009, pp. 291-306.

- FERNÁNDEZ MARTÍN, J. M.: "El principio de tutela judicial efectiva de los derechos subjetivos derivados del Derecho Comunitario. Evolución y alcance", en *Revista de Instituciones Europeas*, núm. 3, vol. 21, 1994, pp. 845-896.
- FERNÁNDEZ PÉREZ, B.: "Tutela judicial efectiva de los particulares y legitimación para impugnar directamente actos normativos comunitarios", *La Ley – Unión Europea*, núm. 5576, 2002, pp. 1957-1965.
- FUENTES-LOJO RIUS, A.: "Última jurisprudencia del TJUE relativa a (A) las consecuencias de la declaración de nulidad de las cláusulas de intereses moratorios y (B) sobre la abusividad de la cláusulas de vencimiento anticipado", en *Diario La Ley*, núm. 8598, Sección Tribuna, 4 de Septiembre de 2015, Ref. D-317 (publicación electrónica).
- FUMAGALLI, L.: "Conferme giurisprudenziali in tema di procedura pregiudiziale", en *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, núm. 33, 1994, pp. 707-717.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: *La batalla por las medidas cautelares*, Civitas, Madrid, 1992.
- GARCÍA-VALDECASAS FERNÁNDEZ, R.: "Aspectos orgánicos y funcionamiento del Tribunal General y de los Tribunales especializados. Relaciones entre sí y con el Tribunal de Justicia", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas*, tomo V (*Sistema Jurisdiccional de la UE*), Editorial Aranzadi, Cizur Menor, 2012, pp. 155-196.
- GIMENO VERDEJO, C.: "Crónica de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. La sentencia Christian Dior contra Evora. Interpretación del artículo 177 del Tratado relativo a la cuestión prejudicial e interpretación de disposiciones en materia de propiedad industrial", en *Cuadernos Europeos de Deusto*, núm. 18, 1998, pp. 211-222.
- GIMENO VERDEJO, C.: "Crónica de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. La sentencia Unión de Pequeños Agricultores. Confirmación de las estrictas condiciones de admisibilidad de los recursos de anulación de disposiciones comunitarias", en *Cuadernos Europeos de Deusto*, núm. 28, 2003, pp. 133-140.
- GOFFIN, L.: "De l'incompétence des juridictions nationales pour constater l'invalidité des actes d'institutions communautaires", en *Cahiers de Droit Européen*, 1990, pp. 216-226.
- GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S. J.: "El control sobre la adjudicación mediante concurso y el Derecho Comunitario europeo: Sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 17 de septiembre de 2002 (Asunto C-513/99) y de 18 de junio de 2002 (Asunto C-92/00)", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 219, 2003, pp. 21-25.

- GRAY, Ch.: "Advisory Opinions and the European Court of Justice", en *European Law Review*, 1983, pp. 24-39.
- GUCCIONE, C.: "Gli organismo di diritto pubblico nella normativa comunitaria sugli appalti: il commento", en *Giornale di diritto amministrativo*, núm. 5, 1998, pp. 437-441.
- GULMANN, C.: "Methods of interpretation of the European Court of Justice", en *Scandinavian Studies in Law*, núm. 24, 1980, pp. 187-204.
- GUTKNECHT, B.: "Requirements of Community Law on Review Bodies; the Cases Köllensperger and HI Krankenhaustechnik in the Context of the Austrian Procurement Law", en *Public Procurement Law Review*, 1999, pp. 97-102.
- HEIDE, T.; DOMÍNGUEZ PÉREZ, D.: "The ECJ declines to rule in the key Syfait case", en *Competition Law Insight*, núm. 143, 2005, pp. 3-4.
- HIGGINS, I.: "Equal Treatment and National Procedural Rules: one Step Forward, two Steps Back", en *Irish Journal of European Law*, vol. 4, 1995, pp. 18-29.
- HYLAND, N.: "Temporal limitation of the effects of judgments of the Court of Justice: a review of recent case-law", en *Irish Journal of European Law*, núm. 2, 1995, pp. 208-233.
- IANNONE, C.: "Italie", en *Les juridictions des États membres de l'Union européenne. Structure et organisation*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2009, pp. 395-410.
- ITZCOVICH, G.: "The Interpretation of Community Law by the European Court of Justice", en *German Law Journal*, vol. 10, núm. 5, 2009, pp. 549-552.
- JACOBS, F. G.: "The Effect of Preliminary Rulings in the National Legal Order", en Andenas, M. (ed.): *Article 177 References to the European Court*, Butterworths Law, London, 1994, pp. 29-30.
- JACOBS, F.: "Reference to the European Court in Interlocutory Proceedings", en *European Law Review*, 1977, pp. 354-358.
- JANS, J. H.: "State liability and infringements attributable to national courts: a Dutch perspective on the Köbler case", en *The European Union: an ongoing process of integration (liber amicorum Alfred E. Kellermann)*, T. M. C. Asser Press, The Hague, 2004, pp. 165-176.
- JIMENO BULNES, M.: *La cuestión prejudicial del artículo 177 TCE*, J. M. Bosch Editor, Barcelona, 1996.
- JIMENO BULNES, M.: "La nueva cuestión prejudicial en el espacio judicial europeo", en *Iustel. Revista General de Derecho Procesal*, núm. 16, octubre 2008, pp. 1-14

- (publicación electrónica); publicado también en *Realismo jurídico y experiencia procesal*, Barcelona, Atelier, 2009, pp. 685-696.
- JIMENO BULNES, M.: "Origen y evolución de la cooperación judicial en la Unión Europea", en Jimeno Bulnes, M. (coord.): *La cooperación civil y penal en el ámbito de la Unión Europea: instrumentos procesales*, J. M. Bosch Editor, Barcelona, 2007, pp. 27-65.
- KLEMENT, J. H.: "On the Dispensation of Justice by Public Authorities", en *European Journal of Risk Regulation*, núm. 2, vol. 1, 2010, pp. 195-199.
- KOSTOVA-BOURGEX, A.: "Un arrêt ayant acquis l'autorité de chose jugée ne peut être réexaminé, même s'il est contraire au droit communautaire", en *La Semaine juridique - édition générale*, núm. 10.174, vol. II, 2006, pp. 2007-2009.
- LABAYLE, H.: "La Cour de Justice des Communautés et les effets d'une déclaration d'invalidité", en *Revue trimestrielle de droit européen*, núm. 3, 1982, pp. 484-510.
- LASOK, P.: *The European Court of Justice – Practice and Procedure*, Bloomsbury Publishing, London, 1994.
- LENAERTS, K.: "La modulation de l'obligation de renvoi préjudiciel", en *Cahiers de Droit Européen*, núm. 3, 1983, pp. 471-500.
- LENAERTS, K.: "The Unity of European Law and the Overload of the ECJ – The System of Preliminary Rulings Revisited", en *The Future of the European Judicial System in a Comparative Perspective*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2006, pp. 211-239.
- LENAERTS, K.; ARTS, D.; MASELIS, I.: *Procedural Law of the European Union*, Sweet & Maxwell, London, 2006 (reimpresión de 2011).
- LENAERTS, K.; GUTIÉRREZ-FONS, J. A.: "El papel del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el proceso de integración europea", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas*, tomo V (*Sistema Jurisdiccional de la UE*), Editorial Aranzadi, Cizur Menor, 2012, pp. 33-112.
- LUTHER, J.: "Jueces europeos y jueces nacionales: la Constitución del diálogo", en *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, núm. 3, 2005, pp. 159-182.
- MACDONALD, I.; BLAKE, N.: *Immigration Law and Practice in the United Kingdom*, LexisNexis, London, 1991.
- MANCE, J.: "The interface between national and European law", en *European Law Review*, núm. 4, vol. 38, 2013, pp. 437-456.
- MANN, C. J.: *The Function of Judicial Decision in European Economic Integration*, Martinus Nijhoff, The Hague, 1972.
- MARCHAL ESCALONA, N.: "Quid de la interpretación autónoma del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el ámbito procesal (A propósito de la sentencia del

- Tribunal de Justicia de 25 de junio de 2009: Roda Golf & Beach Resort)", en *Diario La Ley*, núm. 7273, 2009, pp. 1-6.
- MARTÍN FERNÁNDEZ, J.: "La aptitud de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestiones prejudiciales (Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 21 de marzo de 2000)", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 194, 2001, pp. 55-62.
- MARTÍNEZ GIMENO, M.: "Cuestiones procedimentales (I): Disposiciones comunes a todo procedimiento, recursos directos y cuestiones prejudiciales", en Beneyto Pérez, J. M. (dir.): *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea*, tomo V (*Sistema Jurisdiccional de la UE*), Editorial Aranzadi, Cizur Menor, 2012, pp. 677-779.
- MARTINICO, G.: "Preliminary Reference and Constitutional Courts: Are You in the Mood for Dialogue?", en *Tilburg Institute of Comparative and Transnational Law Working Paper*, núm. 10, 2009 (publicación electrónica).
- MASEDA RODRÍGUEZ, J.: "Reglamento (CE) 1348/2000 relativo a la notificación y traslado de documentos judiciales y extrajudiciales en el ámbito de la Unión Europea: concepto de documento extrajudicial y admisibilidad de la cuestión prejudicial. (A propósito de la STJCE de 25 de junio de 2009, As. Roda Golf & Beach Resort SL)", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 309, 2010, pp. 141-156.
- MEISTER, M.: "Notion de juridiction. La Commission bulgare de défense contre la discrimination bulgare n'est pas une juridiction au sens de la jurisprudence de la Cour", en *Europe*, núm. 3, 2013, p. 19.
- MERTENS DE WILMAR, J.: "Réflexions sur les méthodes d'interprétation de la Cour de justice des Communautés européennes", en *Cahiers de droit européen*, núm. 1, 1986, pp. 5-20.
- MICHEL, V.: "Notion de juridiction. Les critères traditionnels de définition de la notion de juridiction au sens du renvoi préjudiciel conduisent inéluctablement à rejeter cette qualification pour la Cour des comptes grecque", en *Europe*, núm. 2, 2013, p. 22.
- MONTANARI, L.: "La nozione di giurisdizione nazionale nella giurisprudenza europea: alcune precisazioni della Corte di giustizia", en *Diritto pubblico comparato ed europeo*, núm. 4, 2002, pp. 1911-1915.
- MORENTHAL, M. L.: "Origine, évolution et perspectives de la sécurité sociale, sa nature juridique", en Gosseries, P. (coord.): *La doctrine du judiciaire. Ou l'enseignement de la jurisprudence des juridictions du travail*, De Boeck Université, Paris, 1998, pp. 198 y 212.
- MORI, P.: "Procedimenti nazionali d'Urgenza e art. 177 del Trattato CEE", en *Rivista di Diritto internazionale*, 1977, pp. 689-711.
- NAÔMÉ, C.: *Le renvoi préjudiciel en droit européen*, Éditions Larcier, Bruxelles, 2007.

- NEVILLE, L.; KENNEDY, T.: *The Court of Justice of the European Communities*, Sweet & Maxwell, London, 1994.
- NIZZO, C.: "La notion de juridiction au sens de l'article 177: la portée de l'arrêt Job Centre", en *Rivista di diritto europeo*, 1995, pp. 335-343.
- NORI, G.: "La cosa giudicata nazionale nel diritto comunitario", en *Rassegna dell'avvocatura dello Stato*, vol. I, 2007, pp. 289-301.
- NORI, G.: "La nuova disciplina dell'arbitrato nell'ordinamento comunitario", en *Giustizia civile*, núm. 1, 1996, pp. 3073-3096.
- NYIKOS, S. A.: *The European Court and National Courts: Strategic Interaction within the EU Judicial Process*, University of Virginia, Virginia, 2000.
- ONNIBONI, C.: "Compatibilità del diritto comunitario con le norme processuali nazionali in tema di passaggio in giudicato di una decisione arbitrale 'parziale'", en *Il corriere giuridico*, 2000, pp. 34-39.
- ORMAND, R.: "L'utilisation particulière de la méthode d'interprétation des traités selon leur 'effet utile'", en *Revue trimestrielle de droit européen*, núm. 12, 1976, pp. 624-634.
- PALACIO GONZÁLEZ, J.: *Derecho Procesal y del Contencioso Comunitario*, Editorial Aranzadi, Pamplona, 2000.
- PARASCHAS, K.: "Allemagne", en *Les juridictions des États membres de l'Union européenne. Structure et organisation*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2009, pp. 11-36.
- PAUNIO, E.: "Conflict, power, and understanding – judicial dialogue between the ECJ and national courts", en *No Foundations*, núm. 7, 2010, pp. 6-23.
- PEERS, S.: "Who's Judging the Watchmen? The Judicial System of the 'Area of Freedom Security and Justice'", en *Yearbook of the European Law*, 1998, pp. 337-413.
- PELLISÉ, C.: "Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas", en *Revista Jurídica de Catalunya*, núm. 2, 1993, pp. 581-584.
- PELZL, A.: "Autriche", en *Les juridictions des États membres de l'Union européenne. Structure et organisation*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2009, pp. 37-59.
- PÉPY, A.: "Les questions préjudicielles dans les Traités de Paris et de Rome et la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes", en *Cahiers de Droit Européen*, 1965, pp. 194-214.
- PERONI, G.: "Il diritto comunitario prevale sul giudicato sostanziale", en *Diritto del commercio internazionale: pratica internazionale e diritto*, núm. 1, vol. 22, 2008, pp. 221-232.

- PERTEK, J.: *Coopération entre juges nationaux et Cour de justice de l'UE. Le renvoi préjudiciel*, Bruylant, Bruxelles, 2013.
- PESCATORE, P.: "Art. 177", en Constantinesco, V.; Jacque, J.-P.; Kovar, R.; Simon, D. (eds.): *Traité instituant la CEE. Commentaire article par article*, Economica, Paris, 1992, pp. 1073-1120.
- PESCATORE, P.: *El recurso prejudicial del artículo 177 TCEE y la cooperación del Tribunal con los órganos jurisdiccionales nacionales*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 1986.
- PESCATORE, P.: *L'ordre juridique des Communautés européennes. Étude des sources du droit communautaire*, Presses universitaires de Liège, Liège, 1975.
- PICANYOL ROIG, E.: "Dret de la Unió Europea", dins *Revista Jurídica de Catalunya*, núm. 4, 2012, pp. 1055-1058.
- PICOD, F.: "Incompétence de la Cour de justice pour répondre aux questions de la Chambre de recours des écoles européennes", en *La Semaine Juridique - édition générale*, núm. 25, 2011, p. 1214.
- PISTONE, P.: "Il concetto di giurisdizione nazionale per il diritto tributario comunitario", en *Rivista di diritto tributario internazionale*, núm. 3, 2002, pp. 212-215.
- PLENDER, R.: "The interpretation of Community Acts by reference to the intentions of the authors", en *Yearbook of European Law*, 1982, pp. 57-105.
- POIARES MADURO, M.: "Interpreting European Law: Judicial Adjudication in a Context of Constitutional Pluralism", en *European Journal of Legal Studies*, núm. 2, vol. 1, 2007, p. 1-21.
- PRIEB, H.-J.: "Advocate General says German Procurement Supervisory Committees are not Courts", en *Public Procurement Law Review*, 1997, pp. 170-172.
- PRIETO DE PAULA CONCA, J.: *La equidad y los juicios de equidad*, Difusión Jurídica, Madrid, 2011.
- RAGOLLE, F.: "Access to justice for private applicants in the Community legal order: recent (r)evolutions", en *European Law Review*, núm. 28, 2003, pp. 90-101.
- RASMUSSEN, H.: "The European Court's Acte Clair strategy in C.I.L.F.I.T. Or: Acte Clair, of course! But what does it mean?", en *European Law Review*, 1984, pp. 242-259.
- REICH, N.: *Understanding EU Law: Objectives, Principles and Methods of Community Law*, Intersentia, New York, 2005.
- RIGAUX, A.: "Importance du critère fonctionnel dans la détermination de la notion de juridiction", en *Europe*, núm. 103, 2010, p. 17.
- RIGAUX, A.: "Notion de juridiction", en *Europe*, núm. 4, 2014), pp. 17-18.

- RODRÍGUEZ IGLESIAS, C. G.: "L'évolution de l'architecture juridictionnelle de l'Union européenne", en Rosas, A.; Levits, E. (eds.): *The Court of justice and the construction of Europe: analyses and perspectives on sixty years of case-law*, T. M. C. Asser Press, The Hague, 2013, pp. 37-48.
- ROSAS, A.: "The European Court of Justice in context: forms and patterns of judicial dialogue", en *European Journal of Legal Studies*, núm. 2, vol. 1, 2008, 33-63.
- RUIZ-JARABO COLOMER, D.: "La réforme de la Cour de justice opérée par le traité de Nice et sa mise en oeuvre future", en *Revue trimestrielle de droit européen*, núm. 4, vol. 37, 2001, pp. 705-725.
- RUIZ-JARABO COLOMER, D.: *El juez nacional como juez comunitario*, Civitas, Madrid, 1993.
- RUIZ-JARABO COLOMER, D.: *La Justicia de la Unión Europea*, Civitas-Thomson Reuters, Cizur Menor, 2011.
- SANCHO GARGALLO, I.: "Control judicial de oficio de las cláusulas abusivas en contratos celebrados con consumidores" [Discurso inaugural del curso 2013-2014 de la Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya], en *Revista Jurídica de Catalunya*, núm. 4, 2013, pp. 107-118.
- SARMIENTO, D.: *Poder judicial e integración europea. La construcción de un modelo jurisdiccional para la Unión*, Civitas-Thomson Reuters, Cizur Menor, 2004.
- SCHERMERS, H. G.; WAELBROECK, D. F.: *Judicial Protection in the European Union*, Kluwer Law International, The Hague, 2001.
- SERRA DOMÍNGUEZ, M.: *Jurisdicción, acción y proceso*, Atelier, Barcelona, 2008.
- SHARPSTON, E.: "The Shock Troops Arrive in Force: Horizontal Direct Effect of a Treaty Provision and Temporal Limitation of Judgments Join the Armory of EC Law", en *The Past and Future of EU Law. The Classics of EU Law Revisited on the 50th Anniversary of the Rome Treaty*, Hart Publishing, Oxford, 2010, pp. 251-264.
- SILVA DE LAPUERTA, R.: "Efectos en el tiempo de una Sentencia prejudicial de validez. Comentario de la Sentencia de 26 de abril de 1994", en *Noticias de la Unión Europea*, núm. 120, 1995, pp. 69-72.
- SIMON, D.: "Notion de juridiction. La Chambre de recours des Écoles européennes n'est pas une juridiction d'un État membre au sens de l'article 267 TFUE", en *Europe*, núm. 8-9, 2011, p. 20.
- SOCA, I.: "El nuevo Reglamento del Tribunal de Justicia de la Unión Europea", en *Cuadernos Europeos de Deusto*, núm. 49, 2013, pp. 109-131.
- SOCA, I.: "L'aplicació e-Curia del Tribunal de Justícia de la UE", en *Món Jurídic*, núm. 268, 2012, pp. 22-23.

- SOLAN, L. M.: "The Interpretation of Multilingual Statutes by the European Court of Justice", en *Brooklyn Journal of International Law*, núm. 2, vol. 34, núm. 2, 2009, pp. 277-301.
- STEFANELLI, S.: "Rinvio pregiudiziale: solo un dialogo tra giudici? A proposito del caso Cartesio", en *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, núm. 1, vol. 64, 2010, pp. 287-301.
- STEINER, J.: "From Direct Effects to Francovich: Shifting Means of Enforcement of Community Law", en *European Law Review*, núm. 1, vol. 18, 1993, pp. 3-22.
- STUMP, K.: "Hongrie", en *Les juridictions des États membres de l'Union européenne. Structure et organisation*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2009, pp. 347-371.
- SUTER, J.; FIONA, Y.; EMBLEY, P.: "Royaume-Uni", en *Les juridictions des États membres de l'Union européenne. Structure et organisation*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2009, pp. 603-649.
- TACCOGNA, G.: "Autorità indipendenti per il contenzioso in materia di aggiudicazione dei pubblici appalti?", en *Diritto pubblico e comparato ed europeo*, núm. 2, 1999, pp. 809-820.
- TELCHINI, I.: "L'interpretazione di norme comunitarie e le giurisdizioni nazionali", en *Diritto internazionale*, núm. 3, 1963, pp. 247-258.
- TENORIO SÁNCHEZ, P.: "Tribunal Constitucional y cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea", en *Diario la Ley*, núm. 7520, 2010, pp. 1-13.
- THANOU, S.: "L'indépendance juridictionnelle vue de Luxembourg", en Aspiro Sedky, J.; Delmas, G.; Robbe, S.: *L'indépendance de la justice*, Harmattan, Paris, 2011.
- TIMMERMANS, C.W.A.: "Application of Community Law by National Courts (limits to) Direct Effect and Supremacy", en Jansen, R.; Koster, D.; Van Zutphen, R. (eds.): *European Ambitions of the National Judiciary*, Kluwer Law International, The Hague, 1997, pp. 29-39.
- TIZZANO, A.: "Ancora sui rapporti tra Corti europee: principi comunitari e c.d. controlimiti costituzionali", en *Il Diritto dell'Unione Europea*, núm. 3, 2007, pp. 734-741.
- TIZZANO, A.: "Corte e Corte di giustizia", en *Il Foro Italiano*, núm. 10, 2006, pp. 347-357.
- TIZZANO, A.: "La Cour de justice après Nice: le transfert de compétence au Tribunal de première instance", en *Revue du droit de l'Union européenne*, núm. 4, 2002, pp. 665-685.
- TIZZANO, A.; IANNUCELLI, P.: "La organización y funcionamiento del Tribunal de Justicia", en Beneyto Pérez, J. M. (dir): *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión*

- Europea*, tomo V (*Sistema Jurisdiccional de la UE*), Editorial Aranzadi, Cizur Menor, 2012, pp. 113-154.
- TOTH, A. G.: "The Authority of Judgments of the European Court of Justice: Binding Force and Legal Effects", en *Yearbook of European Law*, 1984, pp. 1-77.
- TRABUCCHI, A.: "L'effet *erga omnes* des décisions préjudicielles rendues par la Cour de justice des Communautés européennes", en *Revue trimestrielle de droit européen*, núm. 1, 1974, pp. 56-78.
- TRIDIMAS, T.: "Knocking on Heaven's Door: Fragmentation, Efficiency and Defiance in the Preliminary Reference Procedure", en *Common Market Law Review*, núm. 40, 2003, pp. 37-48.
- TRIDIMAS, T.: "The Role of the Advocate General in the Development of Community Law: Some Reflections", en *Common Market Law Review*, núm. 34, 1997, pp. 1349-1387.
- USHER, J.: "Declarations of Invalidity under Article 177 EEC: Of General Effect?", en *European Law Review*, 1981, pp. 284-287.
- USHER, J.: "Interpretation by analogy-contrasting cases", en *European Law Review*, núm. 3, 1978, pp. 387-390.
- VALENTINI, A.: "Commento alla sentenza C-296/08 PPU: il caso Goicoechea e il secondo rinvio pregiudiziale d'urgenza", en *Studi sull'integrazione europea*, núm. 1, 2009, pp. 267-277.
- VAN DAMME, M.: "The Belgian Council of State: Institution on the junction of the three traditional powers of State", en Vande Lanotte, J.; Sarkin, J.; Haeck, Y. (eds.): *The Principle of Equality: a South African and Belgian Perspective*, Malku cop., Antwerpen, 2001, pp. 71-88.
- VANDERSANDEN, G.: *Renvoi préjudiciel en droit européen*, Bruylant, Bruxelles, 2013.
- VANDERSANDEN, G.; BARAV, A.: *Contentieux communautaire*, Bruylant, Bruxelles, 1977.
- VILLAGÓMEZ CEBRIÁN, M. A.: *La cuestión prejudicial en el Derecho comunitario europeo. Artículo 177 del Tratado de la Comunidad Europea*, Tecnos, Madrid, 1994.
- WAELEBROECK, M.: "Le principe de la non-rétroactivité en droit communautaire à la lumière des arrêts 'icoglucose'", en *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, núm. 3, 1983, pp. 363-392.
- WAELEBROECK, M.: "May the Court of Justice Limit the Retrospective Operation of Its Judgments?", en *Yearbook of European Law*, 1981, pp. 115-123.
- WÄGENBAUR, B.: *Court of Justice of the European Union. Commentary on Statute and Rules of Procedure*, Verlag C. H. Beck/Hart Publishing/Nomos Verlagsgesellschaft, München/Oxford/Baden-Baden, 2012.

